

Ю. М. Батурин
М. А. Федотов

Феноменология юридического чуда



Ю. М. Батулин
М. А. Федотов

Феноменология юридического чуда



Москва
РОСПЭН
2012



УДК 94(470+571)

ББК 63.3

Б28

Издано при финансовой поддержке
Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям
в рамках Федеральной целевой программы «Культура России»

Батурин Ю. М., Федотов М. А.

Б28 Феноменология юридического чуда / Ю. М. Батурин, М. А. Федотов. — М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН): Фонд «Президентский центр Б. Н. Ельцина», 2012. — 333 с. : ил.

ISBN 978-5-8243-1629-2

Чудо — просто очень редкое событие. Многие обстоятельства должны сложиться особенным образом, чтобы оно произошло. Механизм чуда требует кропотливого исследования и анализа. На примере редчайших, как мы сейчас понимаем, для нашей страны явлений — возникновения, закрепления в законе и сохранения на протяжении уже более двух десятилетий свободы прессы — авторы, специалисты в области права массовой информации и непосредственные участники сотворения юридического чуда, вспоминают, систематизируют и описывают буквально по шагам, с точностью до дня, как рождалось удивительное сочетание текста с потребностями революционного общества, с волей и умением многих личностей, как преодолевалось сопротивление идеологических противников, чтобы наконец ненадолго приоткрылась дверца в Свободу.

УДК 94(470+571)

ББК 63.3

ISBN 978-5-8243-1629-2

© Батурин Ю. М., Федотов М. А.,
2012

© Российская политическая энциклопедия, 2012

Оглавление

Предуведомление	5
Глава I. Размышления у парадного портрета	6
Странная история в Домжуре	6
Закон о печати как «долгая длительность»	16
Глава II. На пути к переменам	21
Вероятность чуда исчезающе мала	21
Закон о печати как символ политики гласности	30
Обреченный проект	37
Медиаландшафт заметно меняется	47
Как был остановлен «состав» гласности	60
Глава III. «Окно» в свободу	63
Безумная идея	63
Зарождение полифуркации	71
Главлит дает добро	78
Десять вопросов по поводу	86
Глава IV. Законописцы и законодатели	98
По заветам Максима Горького	98
Сам себе дедушка	100
«Невинные полупоправочки»	118
Столкновение позиций	130
«Окно Истории», кажется, приоткрывается	151
Между чтениями — в подполье	159
«Окно Истории» распахнуто настежь	178

Насколько долгая «долгая длительность» полифуркации?	222
Глава V. Медиаландшафт после победы	229
Две системы	229
«Беглые» и «Вольноотпущенники»	236
Возвращение госсобственности	244
Борьба за эфир	247
Приструнить прессу	253
Глава VI. Свобода печати: вторая линия обороны	255
<i>Приложение 1.</i> Рабочий материал к проекту Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации»	262
<i>Приложение 2.</i> Инициативный авторский проект закона СССР «О печати и других средствах массовой информации»	273
<i>Приложение 3.</i> Закон СССР от 12 июня 1990 г. «О печати и других средствах массовой информации»	295
<i>Приложение 4.</i> Постановление Верховного Совета СССР от 12 июня 1990 г. «О введении в действие Закона СССР “О печати и других средствах массовой информации”»	309
<i>Приложение 5.</i> Ю. Батурин, М. Федотов, В. Энтин. Черновик серьезного текста (Пособие для самозванных законописцев с альтернативными вариантами)	311

Предуведомление

Предлагаемая вниманию читателей книга не претендует на то, чтобы стать изложением «общей теории юридических чудес», события, описываемые в ней, — лишь приложение данной теории к частному случаю «юридического невероятного» — пришествия свободы слова в Россию в результате принятия Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» (1990) и наследовавшего ему Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» (1991).

Авторы задумали свой труд не только как научное исследование феномена закона о свободе печати. Закона, вероятность появления которого была практически нулевой на протяжении всей предшествующей российской истории и который стал подлинным юридическим чудом, во многом предопределившим дальнейшее развитие отечественного законодательства, прежде всего в сфере информационного права. Эта книга с равным основанием может считаться и строго научной монографией, и историческими хрониками, и произведением мемуарного жанра. Богато иллюстрированная уникальными документами и фотографиями, она может быть интересна всем, кто занимается проблематикой российского законодательства о СМИ, историей его возникновения, развития, стагнации, деградации и т. д. Книга рассчитана на преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, факультетов журналистики, истории, политологии, на исследователей политической и правовой практики новейшего времени.

Это издание стало возможно благодаря помощи молодых ученых-юристов Алексея Дейнеко и Виталия Минаева, которые взяли на себя труд систематизировать и сканировать материалы, хранящиеся в личных архивах авторов, разыскивать и обрабатывать стенографические отчеты заседаний Верховного Совета СССР и т. д. Авторы благодарят также всех, кто своими советами, рецензиями и посильным участием помогли появлению этой книги.

На долю ученых, которые становятся политиками,
выпадает обыкновенно комическая роль
быть чистой совестью политики.

*Фридрих Ницше*¹

Когда б вы знали, из какого сора
Растут стихи, не ведая стыда,
Как желтый одуванчик у забора,
Как лопухи и лебеда.

Анна Ахматова

Глава I. Размышления у парадного портрета

Странная история в Домжуре

Все было странно. Больше ста человек, съехавшихся на международную научную конференцию из многих бывших союзных республик, сидели за длинным, четырежды изогнувшимся столом в главном, концертном, зале Центрального дома журналиста под огромным портретом трех молодых людей, в которых без труда можно было узнать нас: Юрия Батурина, Михаила Федотова и Владимира Энтина. Снимок был сделан каким-то фоторепортером по заданию редакции журнала «Журналист» в январе 1989 года на знаменитой среди правоведов мраморной лестнице ИГПАНа, Института государства и права Академии наук СССР, что и по сей день располагается в старинном особняке на Знаменке, а тогда — улице Фрунзе. Групповое фото понадобилось журналу, чтобы проиллюстрировать наш материал о проекте закона СССР о печати — готовых фотографий, где мы были бы втроем, просто не существовало.

Разумеется, фотограф клятвенно обещал подарить нам всем по отпечатку, но, конечно же, обещания не исполнил. Со временем в редакции затерялись следы и снимка, и фотографа. И только в наших домашних архивах сохранилось несколько экземпляров журнала

¹ *Ницше Ф.* Человеческое слишком человеческое. Книга для свободных умов. Отдел восьмой. Взгляд на государство. Антология мировой политической мысли. Т. 1. М.: Мысль, 1997. С. 808.

«Журналист» № 3 за 1989 год с нашим не слишком четким изображением. Как из него можно было воссоздать портрет полутораметровой высоты — загадка. (См. вклейку, ил. 1.)

Справа и слева от стола президиума сидели *имена*. Хотя мы и сами в определенной степени принадлежим к журналистскому сословию и даже бывали награждаемы разными профессиональными премиями, но перед этими людьми — первой десяткой российской прессы — всегда испытывали некоторую робость. Их имена гремели еще тогда, когда о нас, скромных и застенчивых правоведах, никто и слыхом не слыхивал. Это они *сделали* гласность, когда на то поступило высочайшее соизволение. Без них гласность просто не состоялась бы, ибо одного только политического решения было мало. Нужны были настоящие мастера пера, которые могли бросить на газетные и журнальные полосы сочные куски реальной жизни — со всеми ее застарелыми язвами и вновь открывшимися ранами, не прикрывая их затертыми до дыр идеологическими штампами. Это они вернули прессе доверие общества. Это благодаря им тиражи самых острых изданий стали измеряться миллионами и десятками миллионов экземпляров.

Странность ситуации состояла в том, что все они — великие и знаменитые — один за другим начинали свои выступления с хвалебных слов, адресованных нам и нашему главному детищу — Закону СССР «О печати и других средствах массовой информации».

Из стенограммы конференции:

Дунья Миятович, Представитель ОБСЕ по свободе СМИ: «На самом деле нельзя не согласиться, что сегодня мы можем действительно отметить, какой большой прогресс в области свободы прессы был достигнут благодаря реализации положений вашего закона, принятого двадцать лет назад».

Айдан Уайт, генеральный секретарь Международной федерации журналистов: «Спасибо за предоставленную возможность сказать спасибо создателям закона о СМИ. Напомню, что этот закон появился в эпоху гласности. Это был глобальный феномен, который дал глобальное вдохновение тем политическим переменам, которые всколыхнули мир, направив его в сторону большей свободы и демократии. И сейчас, когда прошло 20 лет с момента принятия закона, мы можем утверждать, что он по сей день работает, давая большой эффект».

Беттина Петерс, директор Глобального фонда развития СМИ: «20 лет назад, когда этот прекрасный, можно сказать, великий закон о СМИ был принят, он был естественным порождением времени больших ожиданий и надежд. Все полагали, что принятый закон о

СМИ позволит прессе работать беспрепятственно, а приватизация СМИ откроет новые окна возможностей для свободы творчества. Но вот вопрос: если у нас такой хороший закон о СМИ, то почему уважение к нему оставляет желать лучшего? Если мы не будем одиноки в деле разъяснения нашей журналистской миссии, если сделаем это вопросом общественной важности, то в следующий раз будем отмечать не только юбилей успешно функционирующего закона о СМИ, но и повсеместное уважение этого закона на практике, позволяющего российским медиа функционировать как действительно независимым, уважаемым и не ангажированным».

В отличие от иностранных участников, отечественные докладчики были не столь благорасположены к закону и его авторам, поскольку, видимо, лучше понимали современные российские реалии.

Из стенограммы конференции:

Всеволод Богданов, председатель Союза журналистов России: *«Во всей нашей сложной профессиональной жизни всегда есть такой острок, на который мы всегда можем опереться, — это закон о СМИ, который был принят 20 лет назад. Он два десятилетия помогает журналистскому сообществу... Да, но ни правового государства, ни свободного медийного рынка так и не создано, общественные СМИ не получились, правовой и социальный статус журналиста породил одни разочарования. Но этот закон все равно позволяет нам двигаться дальше».*

Елена Вартанова, декан факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова: *«Этот закон принес еще одно измерение свободы — свободу общества думать и критиковать СМИ. Поэтому мы считаем, что для развития общества, для создания новых поколений журналистов закон стал той основой, с которой развиваются не только журналистика и СМИ, но и все российское общество».*

Впрочем, в этом не было бы ничего особенного: ну, хорошо, юбилей закона, освободившего российскую, а вместе с ней и всю советскую прессу от крепостной зависимости. Ну, тут вполне уместны добрые слова и в адрес его авторов, которые внесли, заложили основы и т. д. и т. п. Да и портрет авторов может иметь место с указанием лет жизни. Странность всему этому действу придавал тот факт, что мы были живы и сидели в президиуме вместе с другими участниками. (См. вклейку, ил. 2.)

Из стенограммы конференции:

Ясен Засурский, президент факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова: *«Я хотел бы напомнить, что мы все-таки живем в России, где очень ценится цифра “3”. И тройки всегда были*

очень важны в истории нашей страны. Были “тройки” в 1937-м, которые отправляли миллионы людей на казнь, были, напротив, три богатыря. И в случае с законом о печати нам очень повезло, поскольку за него взялись три очень квалифицированных и знающих человека. Эта тройка подготовила закон с удивительной и для российской, и для советской практики точностью и основательностью. Пожалуй, потому он и оказался таким долговечным и работоспособным. Конечно, в этом законе не все было учтено. Но, главное, закону повезло с авторами. Их не назначал Центральный Комитет партии, они сами сотворили свой инициативный проект, сами опубликовали, сами донесли до парламентариев — и вот он лежит перед нами с подписью президента».

Так в Центральном доме журналиста в Москве проходила международная конференция «Уроки гласности: журналистика и СМИ на постсоветском пространстве», посвященная двадцатилетию Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации», к которому мы имели некоторое отношение. Если уж говорить прямо, именно мы его и написали. Точнее, мы написали свой инициативный авторский проект, который народные депутаты СССР, избранные в перестроечном 1989 году, взяли за основу и который меньше чем через год, пройдя через интриги, скандалы, прессинг, подтасовки, разоблачения и компромиссы, стал Законом. Законом, впервые в российской истории запретившим цензуру и провозгласившим свободу массовой информации. И произошло это своеобразное юридическое чудо именно 12 июня 1990 года и именно в Московском Кремле.

Разумеется, на этой конференции, открывшейся 16 июня 2010 года, мы вполне осознавали себя именинниками, хотя, по большому счету, главным виновником торжества был сам Закон, который, в свою очередь, был прямым порождением горбачевской политики перестройки и гласности. Вот почему в самый раз было краткое послание первого и единственного президента СССР.

Из письма М. С. Горбачева:

Нынешний кризис остро поставил вопрос об отставании политики и дефиците лидерства.

В этих условиях невольно приходится обратиться к событиям второй половины 80-х годов, когда и наша страна, и мир столкнулись с необходимостью кардинальных перемен. Те, кто возглавил тогда перестройку, отнюдь не были наивными людьми. Они обладали знанием ситуации и опытом реальной жизни. И они понимали опасность того, что попытки перемен вновь, как и при Хрущеве, и во времена косыгинской экономической реформы, натолкнутся на глухую стену, если

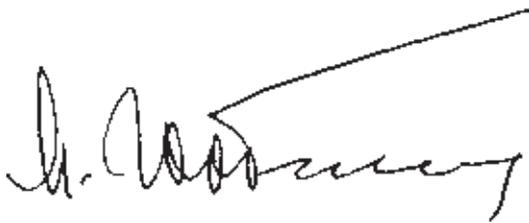
не будет приведено в движение общество. Тогдашняя система управления, по сути, досталась нам в наследство от сталинских времен, а партия была поражена явлениями застоя, засильем бюрократии. Было необходимо вывести общество из социальной апатии. Вот почему потребовалась гласность.

Никогда не соглашусь с теми, кто говорит, что «гласность все губила». Несмотря на то что в последующие годы были и обретения, и потери, гласность, свобода слова привели к таким переменам, которые уже необратимы. Люди стали другими: они избавились от страха, и это — реальный и прочный результат перестройки, который продолжает работать сегодня.

К сожалению, и сейчас можно услышать такие суждения о перестройке, которые нельзя не расценить как крайне примитивные. За ними кроется боязнь народа, демократии, свободы. А без этого невозможно достичь успеха в решении великой задачи модернизации экономики, политики, всего российского общества.

И в связи с этим я хотел бы еще раз сказать об огромной роли журналистики и ответственности СМИ, о необходимости внимания к ним и проблеме доверия общества к СМИ — сегодня это не менее важно, чем в начале перестройки. Поэтому особенно важно, что в повестке дня конференции «Уроки гласности» заявлена тема отношений общества, прессы и власти.

Желаю участникам конференции ответственного и плодотворного обсуждения.



Здесь необходимо сделать маленькое отступление, чтобы объяснить название нашей книги. Мы долго размышляли над ним, будучи уверены только в одном: Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» был настоящим юридическим чудом. А чем же тогда был наш проект, родившийся из нашей собственной уверенности в том, что мы знаем, как это сделать наилучшим образом? Он был приготовлением чуда, его предвосхищением, проще говоря, антиципацией. Но чуда бы не случилось, и проект так и остался бы «в чернильнице», если бы не последующие события, связанные с его публикацией, обсуждением, принятием, претворением в жизнь и т. д.

Об этом, собственно, и пойдет речь в книге — о феноменологии юридического чуда².

Дату и место совершения чуда История выбрала на редкость удачно. Именно в этот самый день, 12 июня 1990 года, и в этом самом месте, в московском Кремле, хотя и в другом зале, первый Съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию о государственном суверенитете Российской Федерации. Два переломных для судьбы страны события сошлись во времени и пространстве, чтобы уже через год с небольшим окончательно похоронить Советский Союз, оставшийся для многих наших сограждан прибежищем болезненных, но сладостных воспоминаний о добрых тимуровцах и героических стахановцах, о пионерских линейках и первомайских демонстрациях с пивом и лимонадом, короче, об ушедшей молодости.

Эта дата еще не раз мелькнет в российской, да и в нашей собственной истории, отмечаясь событиями огромной важности. 12 июня 1991 года Борис Ельцин будет избран первым президентом России, и мы внесем в его победу свой крохотный, незаметный вклад: один, Юрий Батурин — как сотрудник президента СССР Михаила Горбачева, другой, Михаил Федотов — как заместитель министра печати и массовой информации РСФСР, ответственный за обеспечение равных условий для предвыборной агитации.

12 июня 1997 года уйдет из жизни Булат Окуджава. Это произойдет в Париже, куда он приедет с женой в гости к одному из нас, Михаилу Федотову, в ту пору — постоянному представителю РФ при ЮНЕСКО. И горечь этой невозполнимой потери всегда будет при-

² Идею феноменологии чуда мы позаимствовали у выдающегося русского философа А. Ф. Лосева, который в конце 20-х гг. прошлого века писал: «Наша формула, по-видимому, уничтожает всякую грань между мифом и самой обыкновенной историей, точнее — биографией, или описанием тех или иных эпизодов из жизни того или иного человека. Правда, наша формула не так уже проста. Она получена в результате длинного анализа весьма сложных понятий — символа, личности, истории, слова и проч. Поэтому простота ее заключается только в общераспространенности и обывательской популярности употребленных тут терминов. Однако термины эти даны не в том спутанном и темном значении, в каких употребляет их некритическое сознание, но феноменологически выявлены все их основные моменты и отграничены от соседних и путающих дело областей. ...Нам ясно из предыдущего изложения, что чудо есть взаимоотношение двух (или большего числа) личностных планов. Чудо есть и проявление со стороны какой-то или каких-то личностей, и для, в целях какой-то или каких-то личностей (понимая под личностью то, что было установлено нами выше). Это должно иметь аксиоматическое значение, и спорить об этом едва ли возможно». См.: *Лосев А. Ф. Диалектика мифа*. М.: Академический проект, 2008. С. 245.

мешиваться к букету самых разнообразных чувств, связанных с двенадцатым июня, отмечаемым ныне как День России.

И еще один факт, еще один оттенок к картине этой богатой событиями даты. 12 июня 1949 года родился один из нас, Юрий Батулин.

Принятие Верховным Советом СССР закона, реально гарантирующего свободу печати, было для нашей страны действительно чудом. Чтобы в полной мере осознать масштаб произошедшего, надо вспомнить, что в течение двух веков, с самого своего возникновения, законодательство о прессе существовало в России в форме указов о цензуре. Пресса знала только запреты³. Причем, цензура появилась в России тогда, когда в Великобритании она уже была отменена навсегда. И случилось это три века назад. Напротив, законодательство о свободе прессы родилось в России тогда, когда в Западной Европе оно уже достигло полного развития и оказалось в кризисе перед лицом вызовов, порожденных новыми информационно-коммуникационными технологиями. И произошло это в последней декаде двадцатого века.

Очевидный временной лаг существует здесь объективно, сопровождая тысячелетний путь России в пространстве истории. Он то сокращается, то, напротив, увеличивается в зависимости от тех шагов, которые делает наша страна на шатком мостике между европоцентристской цивилизацией и мессиански-изоляционистским «третьим Римом». Принимаем закон о печати — разрыв сокращается, подчинением государству негосударственные СМИ — увеличивается. А когда то и другое совершается одновременно, российский социум раздваивается в своих стремлениях к демократии и авторитаризму. Именно раздваивается, а не расслаивается и позиционируется. Раздваивается, чтобы одновременно желать свободы и цензуры.

Причем, в каждом веке российской истории мы можем найти и свое доминирующее «средневековье», и свое, проявляющееся гениальными откровениями, «Возрождение» с естественным стремлением и прорывом к гласности. Так, в первой половине девятнадцатого века, по свидетельству известного историка Иловайского, главным злом, от которого страдала вся общественная жизнь, «был недостаток добросовестности, или, другими словами, малое развитие чувства законности — наследие старых времен, поддерживаемое поверхностным просвещением и другими историческими обстоятельствами (например, издавна развившимся обычаем “канцелярской тайны”). Это зло проникло всюду: в торговлю, промыслы, суды, школы и в самую

³ Батулин Ю. М. Цензура против гласности: от Ивана Грозного до 1917 года // Советское государство и право. 1989. № 3. С. 134–142.

литературу. Могущественное средство против подобного зла — печатная гласность — допущено в позднейшее время; она должна способствовать более правильному развитию общественного мнения»⁴.

Увы, ни в первой половине девятнадцатого, ни в начале двадцатого века попытки прессы сбросить повязку со рта не обрели законченную узаконенную форму. Лишь в революционные дни 1905 года был короткий период, когда на цензурные нормы просто перестали обращать внимание, да после Февральской революции 1917 года был подготовлен проект закона о свободе печати, который так и не был принят, хотя его необходимость была продекларирована.

Потребовалось еще 73 года, чтобы закон о свободе печати стал фактом. Но не как результат спланированных действий властей, а как следствие несанкционированной частной инициативы, получившей небывалую общественную поддержку.

«Когда новый порядок упрочится, — говорилось в знаменитом ленинском Декрете Совета народных комиссаров РСФСР о печати от 27 октября (9 ноября) 1917 года, — всякие административные воздействия на печать будут прекращены; для нее будет установлена полная свобода в пределах ответственности перед судом согласно самому широкому и прогрессивному в этом отношении закону»⁵. Установленные тогда, в 1917 году, «административные воздействия на печать» оказались на удивление живучими. Например, тезис Декрета о печати о преследовании средств массовой информации, сеющих «смуту путем явно клеветнического извращения фактов», просуществовал в разных вариациях до начала 90-х годов.

Сначала это обвинение существовало в форме так называемой «пропаганды и агитации, выражающейся в призыве к свержению власти Советов путем насильственных или изменнических действий или путем активного или пассивного противодействия Рабоче-Крестьянскому Правительству, или массового невыполнения возлагаемых на граждан воинской или налоговой повинностей» (ст. 58.13 УК РСФСР в редакции 1926 года), потом — как «антисоветская агитация и пропаганда» (ст. 70 УК РСФСР 1960 года). С 1966 года, по итогам преследования писателей Андрея Синявского и Юлия Даниэля, он приобрел еще и форму диспозиции ст. 190¹ Уголовного кодекса

⁴ *Иловайский Д. И.* Очерки отечественной истории. М.: Мысль, 1995. С. 452.

⁵ СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 7. Кстати, на основании этого декрета до конца 1917 года, т. е. за два месяца, были закрыты 92 газеты, а сам этот нормативный акт был отменен в 1929 году (СУ РСФСР. 1929. № 8. Ст. 80), хотя фактически утратил силу значительно раньше.

РСФСР: «...систематическое распространение в устной форме заведомо ложных измышлений, порочащих советский государственный и общественный строй, а равно изготовление или распространение в письменной, печатной или иной форме произведений такого же содержания»⁶. Только в 1989 году эта норма была изъята из Уголовного кодекса⁷.

Естественно, «административные воздействия на печать» включали и тотальную предварительную цензуру, которая возникла как самостоятельное государственное учреждение на основании Декрета СНК РСФСР от 6 июня 1922 года. «В целях объединения всех видов цензуры печатных произведений, — гласил этот акт, — учреждается Главное управление по делам литературы и издательства при Народном Комиссариате Просвещения и его местные органы при губернских отделах народного образования»⁸. Немногом ранее, в декабре 1921 года, в декрете о частных издательствах предусматривалось, что на каждую рукопись до сдачи ее в набор необходимо получить разрешение органов Госиздата или губполитпросвета⁹.

Главлит, как первое, но далеко не последнее советское цензурное ведомство, было поначалу задумано довольно скромно: оно входило в структуру Наркомпроса, его начальник именовался заведующим и имел только двух заместителей — представителей Реввоенсовета и ГПУ. От всех видов цензуры были освобождены издания Коминтерна, Госиздата, вся партийная печать, труды Академии наук и т. д. — здесь органы Главлита обеспечивали лишь интересы последующей военной цензуры, просматривая произведения уже напечатанными. Не особенно обширны были и функции: выдавать разрешения на создание органов печати и издательств, предварительно просматривать рукописи, составлять списки запрещенных изданий.

Невелик был и перечень запрещаемых произведений. Главлит должен был накладывать вето, если находил в рукописи агитацию против советской власти, разглашение военной тайны, возбуждение националистического и религиозного фанатизма, порнографию, возбуждение общественного мнения путем сообщения ложных сведений.

Что же касается штатов цензурного ведомства, то они были столь малы, что к просмотру изданий приходилось привлекать не только собственных руководителей, но даже посторонних «ответственных

⁶ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1966. № 38. Ст. 1038.

⁷ Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 11.09.89 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 37. Ст. 1074.

⁸ СУ РСФСР. 1922. № 40. Ст. 461.

⁹ СУ РСФСР. 1921. № 80. Ст. 685.

товарищей». Да и как иначе справиться с требованиями инструкции о технике читки? Цензор должен был сначала внимательно прочитать произведение, подвергая его общеполитической оценке, а также тщательно проверяя текст с точки зрения «Перечня сведений, подлежащих оглашению», и только потом уже написать — по установленному образцу — официальный отзыв с краткой и ясной характеристикой произведения, «с точным указанием всех наиболее неприемлемых мест или частей, подлежащих изъятию»¹⁰.

Но то было лишь самое начало деятельности Главлита. В 1931 году цензура получила новое Положение, более соответствующее ее возросшей роли в авторитарно-бюрократической машине управления. Теперь уже заведующий стал именоваться начальником, а на место двух заместителей пришла коллегия. Появились и новые заботы. Самым «ценным» приобретением стало право выработать совместно с заинтересованными ведомствами перечни сведений, которые надлежало охранять. Иными словами, каждому ведомству было позволено повесить на гласность свой маленький ведомственный замочек.

Изменилось и положение изданий, прежде освобожденных от политико-идеологического контроля: последующая военная цензура была заменена для них на предварительную. С тех пор ни одно издание не могло миновать цензорского ока. Исключение составляли лишь секретные материалы, бланки, бухгалтерские и канцелярские книги¹¹. Через цензуру проходили тогда даже фотооткрытки, рекламные плакаты, детские настольные игры, этикетки, пригласительные билеты и т. д.

В том факте, что Главлит изначально был создан при Народном комиссариате просвещения, были и своя логика, и своя историческая преемственность. Бюрократизация автоматически влечет за собой стремление к большей таинственности, к меньшей гласности, а отсюда уже рукой подать до цензуры. Что же касается исторических традиций, то они оказались весьма устойчивы. Например, так же как и в царской России, органы цензуры в СССР относились то к системе народного образования, то к министерству внутренних дел, пока, наконец, не выделилась как самостоятельная ветвь административного древа. Известный литературовед Владимир Лакшин мудро заметил однажды, что историю человечества следовало бы делить на три великие эпохи: палеолита, неолита и Главлита. И в этой невеселой шутке собственно шутки было очень мало.

¹⁰ См.: Законы о печати / сост. С. И. Сахаров. М., 1923. С. 28–35.

¹¹ См.: СУ РСФСР. 1931. № 31. Ст. 273.

Как это ни удивительно, но обещанный в Декрете о печати «самый широкий и прогрессивный в этом отношении закон» так и не появился в те долгие десятилетия, когда «новый порядок» был прочен и, казалось, вечен. Напротив, именно дряхлость «нового порядка», в том числе появление в социальном организме всевозможных «складочек-морщиночек», куда не проникал «свет решений» очередного съезда КПСС, где был бессилён Главлит СССР и где имели хождение человеческие отношения между людьми, позволили появиться и реализоваться инициативному авторскому проекту закона СССР «О печати и других средствах массовой информации».

Авторами оказались мы. И сегодня, двадцать лет спустя, можно было бы взгромоздиться на пьедестал, чтобы университетские профессора показывали нас своим студентам, говоря: «Вот те, кто дал нам закон о свободе печати». Но это была бы неправда. Не мы сотворили юридическое чудо, но мы оказались его частью. Нет, не по воле случая, хотя и он, несомненно, сыграл свою роль. Между тем от других мы отличались только, может быть, чуть большим знанием предмета, повышенной бесшабашностью, но, главное, тем, что в нужное время оказались ближе других к одной из «трещинок» социального организма, через которую можно было в него просочиться, чтобы повлиять на его будущее.

Закон о печати как «долгая длительность»

Помните, в булгаковском романе «Мастер и Маргарита»:

«Я — историк, — подтвердил ученый и добавил ни к селу, ни к городу: — Сегодня вечером на Патриарших будет интересная история!»

В романе Михаила Афанасьевича историй было много. И чудес тоже. Но то — литература. У нас же совершенно другая задача: воссоздание истории юридического чуда. Может быть, эта история тоже достойна романа, который когда-нибудь будет написан. Но сейчас мы хотим лишь собрать факты, реальные эпизоды, диалоги, документы — словом, реальную историю невероятного события.

Сегодня обрывки этой истории еще хранятся в нашей памяти и личных архивах. Мы еще помним вкус компота, которым Рита Энтина поила нас, когда мы, сидя на их балконе, писали свой проект. Помним вкус зажаренной в фольге курицы, которой Маша Федотова кормила нас в «Красной стреле», уносившей нас в тогда еще Ленинград на обсуждение проекта закона о печати в дискуссионном клубе «Перестройка». Помним красный карандаш в руке заместителя начальника Главлита СССР Н. Н. Глазатова, которым тот отмечал абсо-

лютно неприемлемые места в статье по истории сталинской цензуры для ежегодника Советской ассоциации политических наук¹².

И пока воспоминания еще относительно свежи, есть шанс восстановить историю юридического чуда в максимально возможном приближении к реальности. Или, может быть, наоборот, именно тогда, когда наша маленькая история отойдет в большую Историю, лишившись разных ароматных, пикантных, но не имеющих исторического значения деталей (в конце концов, какая разница, чем запивали мы свои рассуждения об отношениях редакции и учредителя — компотом или колой; впрочем, кола тогда существовала только в фильмах из заграничной жизни), именно тогда она максимально приблизится к той большой реальности, которая видится только на расстоянии.

Итак, что такое юридическое чудо? В обиходном смысле чудо есть событие, которое не могло произойти, но все-таки случилось. Случилось не в воображении, не в воспоминании, а в реальной действительности. Философ, подобный известному мистикку Б. П. Вышеславцеву, скажет: «...действительность бесконечно шире, чем схемы “условий возможности”, построенные нашим разумом, которые иногда закрывают от нас таинственное богатство реальности. Мы признаем нереальным то, что кажется нам невозможным, а на самом деле гораздо философичнее сказать вместе с Ришэ: Да, это невозможно, это абсурдно, но это реально!»¹³

Если говорить более строго, чудо — очень маловероятное событие. Чтобы разобраться в его анатомии, нам потребуется, во-первых, отойти от традиционного подхода к истории, а во-вторых, прибегнуть к помощи физики, хотя и на самом метафорическом уровне.

Наверняка никто из тех, кто тренировался в теннис «у стенки», не наблюдал, как теннисный мяч после удара о ракетку подлетает к «стенке» и — вместо того, чтобы отскочить обратно, — просачивается сквозь нее. Пробить теннисным мячиком бетонную стену? Нет, это невозможно! В микромире, где вместо мячиков летают элементарные частицы, такое не просто возможно, но и является обычным

¹² Федотов М. А. Был ли разрушен «Новый Карфаген» // Политические институты и обновление общества. Ежегодник Советской ассоциации политических наук / под ред. Г. Х. Шахназарова. М.: Наука, 1989. С. 185–194. По истории советской цензуры см. также: Блюм А. В. Цензура в Советском Союзе. 1917–1991: Документы. М.: РОССПЭН, 2004; Горяева Т. М. Политическая цензура в СССР. 1917–1991 гг. М.: РОССПЭН, 2002; История советской политической цензуры. Документы и комментарии. 1917–1993 / отв. сост. Т. М. Горяева М.: РОССПЭН, 1997.

¹³ Вышеславцев Б. Наука о чудесах. Путь. 1925. № 5. С. 126.

делом, для которого придуман специальный термин — «туннельный эффект». А вот в макромире, том самом, где мы живем каждый день, такое просачивание мячика через бетон — самое настоящее чудо.

Чтобы рассмотреть закон о печати как чудо, нам потребуется рассмотреть его рождение в целом, как событие. Что такое событие? Событие либо происходит, либо нет. Следовательно, оно означает некоторое изменение, которое включает в себя вероятность. Сразу же приходит в голову аналогия с бифуркацией — особой точкой, где траектория процесса разделяется на возможные ветви. И сколько бы ни было этих ветвей, процесс пойдет только по одной из них. По какой именно? За выбор той или иной ветви ответственны флуктуации, очень небольшие, микроскопические с исторической точки зрения воздействия. Именно здесь в дело включается случай, вероятность. Это ведь только кажется, что сама монетка решает, упасть ей орлом или решкой. На самом деле решает случайное сочетание флуктуаций. В этом плане показателен рассказ французского философа Ламетри о судье, который выносил самые суровые приговоры, когда был сыт, и самые мягкие — когда голоден¹⁴. Но можно ли допустить, чтобы свобода прессы зависела от стольких случайностей?

В социальных процессах, к которым относится и законотворчество, флуктуации являются следствием индивидуальных действий людей. Отсюда следует, что все мы, сами того порой не желая и не осознавая, принимаем участие в построении нашего мира.

И тут возникает второй вопрос: когда малые флуктуации могут произвести большие следствия? Ведь именно тогда возникает очень маловероятное событие, которое люди называют чудом.

Осмелимся предположить, что едва заметные флуктуации оказывают наиболее сильное влияние на ход процесса именно в условиях так называемого *переходного периода*. Но где его начало и конец? Ведь переходный период следует считать завершенным не только тогда, когда окончательно достигнуто именно то состояние, к которому объект совершал декларируемое целенаправленное движение. Он заканчивается и тогда, когда объект, он же — субъект перехода, окончательно приходит к совершенно иному состоянию либо возвращается к изначальному. В таком случае можно говорить о прекращении перехода, а следовательно, о разрыве постепенности.

Вот почему мы полагаем возможным уподобить переходный период состоянию неустойчивого равновесия, когда объект может (теоретически) *свалиться* в любую сторону. Причем, это «сваливание» может стать следствием именно относительно небольших, слабых

¹⁴ Ламетри Ж. О. Сочинения. М.: Прогресс, 1976. С. 200.

флуктуаций — как внешних, так и внутренних. И хотя до завершения переходного периода в принципе возможно возвращение к изначальному состоянию, но по мере продвижения к концу переходного периода требуются все более и более мощные потрясения, чтобы повернуть процесс трансформации вспять или «вбок». В свою очередь, «сваливание» из состояния неустойчивого равновесия означает переход к состоянию равновесия устойчивого, иными словами — к стабильности, которая, впрочем, может быть не только стабильным процветанием, но и стабильным бедствием.

Учебники истории приучили нас к датам: 12 июня 1990 года был принят Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации». И все. Закон привязан к одному дню, и жизнь многих людей, каждый из которых что-то сделал для появления и продвижения этого проекта, не говоря уже о тех, кто ему мешал и не желал его, оказались стянуты в одну точку. И эта точка — 12 июня 1990 года. Можно отметить эту дату конференцией и банкетом, но можно растянуть точку так, чтобы увидеть картину в целом.

Французский историк Фернан Бродель (Fernand Braudel) в своей книге «История и социальные науки: долгая длительность» («Histoire et sciences sociales: la longue durée») ввел понятие «la longue durée», которое на русский язык может быть переведено как *долгая длительность*. Напротив, привязку истории к датам он называет l'histoire événementielle* — что-то вроде «эпизодической истории»¹⁵.

Хронологическому времени, которое регистрирует даты событий, Бродель противопоставляет долгую длительность, с которой он связывает понятие «структура». Эффекты долгой длительности становятся ясными, прежде всего, именно в структурах. Если следовать логике Броделя, то событие представляет собой возникновение новой структуры после прохождения точки бифуркации.

12 июня 1990 года такой новой структурой стал Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» как некая структурированная совокупность правовых установлений, связанных в единый нормативный акт. И каждая норма, каждое слово, даже само это название имели какую-то причину в том мире, в котором мы жили. На каждую причину можно было отреагировать по-разному, как минимум по-другому сформулировать эти нормы. К каждой формулировке вели сотни индивидуальных действий в зависимости от знаний, пристрастий и личного опыта участников процесса.

* L'histoire événementielle (фр.). — букв. история событий (Примеч. ред.).

¹⁵ Braudel F. Histoire et sciences sociales: la longue durée // Annales ESC. 1958. XIII (4). P. 725–753.

На какую глубину в прошлое должны мы уйти, чтобы начать отсчитывать долгую длительность появления Закона о печати? На самом деле, не так уж далеко.

Метафорически говоря, нашему «теннисному мячику» (инициативному авторскому проекту закона о печати) что-то приоткрыло «окно» в бетонной стене советской системы. В «морщинках и складочках» социального организма не сразу, но нашлась маленькая «трещинка». Существовала она недолго и вскоре затянулась. Точнее, это была не одна «трещинка», а многоуровневый лабиринт, в котором «трещинки» то появлялись, то пропадали, то вели в тупик, то открывали путь в нужном направлении. В целом, обобщенно, можно говорить об «окне возможностей», через которое реализовался проект закона о печати. Когда оно открылось и почему? Когда закрылось? Какова в данном случае «долгая длительность» исторического мгновения?

Глава II. На пути к переменам

Вероятность чуда исчезающе мала

Чтобы понять, почему в советское время не могло возникнуть такого юридического чуда как закон, гарантирующий реальную свободу печати, нужно представить себе реальное положение прессы в Советском Союзе к середине 1980-х годов. В 1985 году восемь с половиной тысяч газет имели тираж около 45 миллионов экземпляров, а журналы и другие периодические издания (их насчитывалось свыше пяти тысяч) — три с половиной миллиарда экземпляров. В среднем 148 часов в сутки вещало Центральное телевидение и свыше 230 часов — Всесоюзное радио.

Не были забыты и конституционные декларации о свободе печати — они не только сохранялись при всех реформах Основного закона, но даже в чем-то совершенствовались: подбирались более звучные и весомые слова, отбрасывались явно устаревшие формулировки. Но в то же время пресса в партийных документах понималась исключительно как «средство массовой пропаганды», «передаточный аппарат», «могучее орудие», «незаменимое средство воздействия», «информационно-пропагандистский аппарат», «мощный инструмент» и даже «сильнейшее оружие». Эти весьма красноречивые фразеологические обороты с головой выдают их авторов, последовательно проводивших линию на использование СМИП — средств массовой информации и пропаганды — исключительно в качестве пропагандистского компонента огромной бюрократической машины, по сравнению с которой гоббсовский Левиафан выглядит не только лилипутом, но и Иванушкой-дурачком.

Прессе в этой машине была уготована скромная роль послушного ретранслятора и комментатора руководящих мнений и решений, некоего подобия мегафона или пишущей машинки и одновременно — едва ли не важнейшего инструмента манипулирования общественным сознанием. Путем тенденциозного подбора сообщений, подтасовки, а то и фабрикация мнений, путем замалчивания одних фактов и раздувания других она должна была создавать картину всеобщего

единодушия, единомыслия и единогласия, «выдавливает по капле» из каждого человека его личность, его собственные взгляды и суждения, формировать того усредненного «трудящегося», все мысли и поступки которого программируются, планируются и контролируются в централизованном порядке. Иными словами, пресса являлась одним из тех механизмов, с помощью которых штамповалось общественное сознание.

В то же время и сама печать находилась под постоянным давлением со стороны партийно-государственной бюрократии, возмнившей себя высшей целью и ценностью общества. Аппарат откровенно командовал прессой не только в принципиальных, но и в мелких, десятистепенных вопросах. Он распределял редакторов и репортеров, типографские мощности и бумагу, устанавливал тираж, объем, цену, периодичность выпуска... Без его разрешения нельзя было ни организовать журнал, ни создать газету, ни даже изменить название.

Доходило до того, что аппарат определял не только что писать, но даже и что читать. Так, родившееся в 1922 году правило «каждый член партии обязан быть читателем и подписчиком одной из партийных газет» пережило срок, отпущенный ему логикой истории, и благодаря неистребимой «аппаратной» памяти просуществовало вплоть до конца 1980-х в униженной форме принудительной подписки.

Кстати, такая устойчивость аппаратной памяти — прямое следствие того обстоятельства, что партийные решения, раз они уже приняты, никакому обсуждению, а тем более осуждению не подлежат. Если, конечно, их не пересмотрят «наверху». Положение усугублялось тем, что решения такие не имели, как правило, сроков действия. Не существовало и практики официальной отмены принятых ранее решений: они просто заслонялись новейшими. Вот и выходило, что в новых постановлениях «о дальнейшем улучшении...» зачастую появлялись тени изживших себя решений, и сквозь осовремененную фразеологию пробивались на свет призраки, например, ждановских проклятий в адрес журналов «Звезда» и «Ленинград».

Какой же прок был от такой полностью ангажированной, манипулируемой и подконтрольной прессы? Для аппарата, несомненно, большой. С помощью прессы он утверждал свою монополию на истину и тиражировал свое видение мира в миллионах экземпляров. Поскольку во власти аппарата находились все СМИП, постольку он мог позволить себе творить несуществующие факты и, наоборот, превращать в ничто то, что существовало реально. При этом он внимательно прислушивался к собственным изречениям, транслируемым прессой, уверяя самого себя и всех вокруг в том, что это глас народа, а следовательно, глас Божий. Поддерживая этот самообман, бюрократия

подобным самовнушением успешно наркотизировала себя и, попадая под действие собственной дезинформации и демагогии, совершенно утрачивала способность к разумной управленческой деятельности.

Насаждаемая в централизованном порядке унификация касалась всех аспектов функционирования СМИП: идеологии, содержания, графического исполнения. Даже названий и девизов. Вслед за главной газетой страны, «Правдой», выходили многие сотни прочих «правд» — от республиканских до заводских и колхозных. И во всех изданиях — за исключением армейских — был единственный девиз: «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!». Мировой пролетариат призывали к единству журналы «Шахматный бюллетень», «Пчеловодство», «Охота и охотничье хозяйство», копеечный листок с программой телепередач и даже колхозная многотиражка, среди читателей которой не могло быть — по определению — ни одного пролетария, а все сплошь — колхозное крестьянство. Армейским изданиям полагалось выходить под девизом «За нашу Советскую Родину!». И только с началом перестройки появились издания, отказавшиеся от этого бюрократического штампа. Например, в Эстонии нам довелось видеть газеты с девизами «Правда восходит, ложь заходит» и «Больше демократии — больше социализма».

Но мы бы погрешили против истины, если бы не сказали, что советская система допускала существование некоторых изданий, которые «шли не в ногу» со всеми. Так случилось с «Литературной газетой», новую концепцию которой сконструировал сам Сталин. Константин Симонов вспоминал, как 13 мая 1947 года, беседуя в Кремле с тогдашними генералами от литературы, Сталин «порекомендовал» Союзу писателей сделать свою газету более острой, менее официозной. «“Литературная газета”, — говорил он, — как неофициальная газета может быть в некоторых вопросах острее, левее нас, может расходиться в остроте постановки вопроса с официально выраженной точкой зрения. Вполне возможно, что мы иногда будем критиковать за это “Литературную газету”, но она не должна бояться этого, она, несмотря на критику, должна продолжать делать свое дело». «Вы должны понять, — продолжал он, — что мы не всегда можем официально высказаться о том, о чем нам хотелось бы сказать, такие случаи бывают в политике, и “Литературная газета” должна нам помогать в этих случаях»¹.

Вот так, одним выстрелом Сталин намеревался убить двух больших политических зайцев: создать иллюзию свободной прессы и одновременно канал для неофициального «просачивания» опреде-

¹ Знамя. 1988. № 3. С. 62.

ленной, зачастую весьма сомнительной информации. Но более всего вызывают сожаление тогдашние журналисты «ЛГ»: ведь они-то творили в уверенности, что работают в свободной прессе. И иногда, когда в наши дни на каком-нибудь сугубо прокремлевском федеральном телеканале вдруг обнаруживаешь передачу, вызывающе резкую по отношению к официальной линии, возникают подозрения, что изузатская сталинская задумка все еще жива.

Парадоксальна судьба свободы печати: чем меньше ее в обществе, тем громогласнее декларируется она в конституциях и законах. И в то же время — чем больше этой свободы, тем решительнее требования ее ограничить.

За семь десятилетий советское общество испытало и то, и другое. Как это ни удивительно, но в нашей стране свобода печати впервые, если не считать, конечно, царский манифест 1905 года, официально была провозглашена так называемой “великой сталинской Конституцией”, принятой в декабре 1936 года, то есть тогда, когда уже на полных оборотах работал чудовищный аппарат судебных и внесудебных репрессий, когда для инакомыслия было одно место — ГУЛАГ, а свобода выражения мнений поощрялась только на допросах.

Была ли свободна тогдашняя пресса? Конечно! Во всяком случае, она была свободна... от денег. Какую бы прибыль ни получила газета или журнал, вся она уходила в партийный или государственный бюджет, нисколько не влияя на размер заработной платы журналистов. Свободны были и редакторы: от них требовалось лишь четкое проведение «генеральной линии», неотступное следование принятым решениям. Если же редактор осмеливался высказать на страницах газеты или журнала свое собственное мнение, то ему была гарантирована свобода... от работы. Что же касается политических ошибок, то от них прессу надежно освобождала предварительная цензура — «недреманное око», охранявшее идеологическую чистоту не только газет, журналов и книг, но и вернисажей, афиш, пригласительных билетов, этикеток, детских настольных печатных игр, нарукавных повязок, надписей на фарфоре, значков, а также посылок за границу и в обратном направлении.

Но еще страшнее была внутренняя «свобода» тогдашних журналистов. В подавляющем большинстве они были свободны от критического взгляда на прошлое, настоящее и будущее своей страны. Для них либерализм был всегда «гнилым», гуманизм — «абстрактным», а демократия — только социалистической.

Второй раз принцип свободы печати был декларирован в Конституции СССР 1977 года, то есть как раз в самый «расцвет застоя». Что изменилось в положении прессы за сорок лет, прошедшие с

первого провозглашения ее свободы? Ничего. Карман журналиста по-прежнему никак не был связан с прибылью, приносимой изданием. Должности редакторов, как и раньше, считались номенклатурными и, следовательно, замещались только по воле партийного аппарата. «Недреманное око» все так же пристально искало крамолу. Правда, другими стали журналисты. Если раньше глаза им застилала слепая вера, то теперь они сознательно, по долгу службы носили розовые очки, под которыми порой угадывались то глаза разуверившегося во всем и спившегося человека, то готового на все карьериста, то глубокого и дальновидного аналитика, ждущего предсказанного часа.

Интересное наблюдение: пока печать жила декларированной свободой, никаких проблем, связанных со злоупотреблением печатным словом не возникало. Будучи рупором и инструментом тоталитарного режима, пресса была обречена изрекать исключительно истину в последней или как минимум предпоследней инстанции. И если газета сообщала, что товарищ Н. уже нам не товарищ, а враг народа, то можно было не сомневаться, что ночью за ним придут. Вот такой была «действенность советской печати». Правда, во времена Брежнева этот механизм действовал уже не так безотказно: у Н. могли оказаться высокие покровители, он мог откупиться, в конце концов о нем могли просто забыть по причине канцелярской безалаберности и неразберихи. Но чтобы с газетой вступить в спор, тем более в судебный — об этом и подумать было страшно, хотя еще в начале шестидесятых годов в советском гражданском законодательстве появилась норма, позволявшая гражданам и организациям требовать через суд от органов печати опровержения распространенных сведений, если те не соответствуют действительности и порочат честь и достоинство гражданина или организации. Но пожелавших воспользоваться этим правом были единицы. И дело не в том, что орган тот печатный, а в том, что он — орган райкома, обкома, ЦК... Вот и выходило, что осудить газету значило поднять руку на Партию.

Нам известны несколько попыток дополнить советскую правовую систему законом о печати, предпринимавшихся в догорбачевский период. Все они были безрезультатны. Причины неудач коренились в самой природе советского режима, для которого «ликвидация свободы была не политикой, подверженной конъюнктуре, а структурной реформой общества. Она, как и уничтожение политических партий, только прикрывалась диктатурой пролетариата, а в действительности предназначалась на всю эпоху строительства социализма и

коммунизма»². Потому и закон о печати, лишенный главного — правовых гарантий свободы средств массовой информации, даже для членов Политбюро ЦК КПСС представлялся очевидным нонсенсом.

Единственный вариант, который в принципе мог рассматриваться, — законодательное оформление сложившегося статус-кво, т. е. тотальной пропаганды и всепроникающей цензуры. Но вот беда, официальная марксистско-ленинская доктрина именовала цензуру не иначе как «гнусным учреждением», уподобляя ее «прокрустову ложу» и «наморднику»³. Ее обвиняли — и, надо признать, справедливо — в том, что:

1) введение цензуры есть проявление недоверия к народу, к общественному мнению;

2) цензура действует тайно, благодаря чему сама остается вне критики;

3) цензура преследует не столько самое произведение, сколько определенный образ мыслей;

4) цензура придает привлекательность всякому запрещенному произведению, независимо от его истинных достоинств;

5) скрывая негативные явления, не предавая их гласности, цензура лишь усугубляет социальные недуги;

6) цензура деморализует прессу, которая, в свою очередь, деморализует общественное сознание, стимулируя распространение социальной пассивности;

7) цензор является обвинителем, защитником и судьей в одном лице и т. д.

Как же в такой ситуации создавать закон о печати по принципу закрепления статус-кво, если он неминуемо должен был стать не юридической основой права на информацию и свободы выражения мнений, а законом о пропаганде и цензуре? Конечно, социальная природа пропаганды такова, что она не только не нуждается, но и не поддается правовому регулированию, однако в тоталитарном государстве ничто не мешает придавать неправовым решениям форму закона. Но еще сложнее легализовать цензуру, о которой официальная доктрина утверждает, что «цензура, так же как и рабство, никогда не может стать законной, даже если бы она тысячекратно облекалась в форму закона»⁴.

² Баглай М. В. Дорога к свободе. М.: Международные отношения, 1994. С. 131.

³ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 24. С. 270; Т. 1. С. 339; Т. 4. С. 430.

⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1. С. 63.

И все-таки попытки создать советский закон о печати предпринимались. Первый известный нам проект относился ко второй половине 1960-х годов. Не исключено, хотя и весьма сомнительно, что у него могла быть вполне благополучная судьба, появившись он на свет в 1966 или 1967 году. Однако он сумел дойти до обсуждения в Политбюро ЦК КПСС только к осени 1968 года, когда советские руководители уже имели опыт «пражской весны», закончившейся 21 августа 1968 года вводом советских войск в Чехословакию. В ходе обсуждения законопроекта — то была точка бифуркации — решающей стала реплика главного тогдашнего идеолога, члена Политбюро и секретаря ЦК КПСС Михаила Андреевича Суслова: «Известно, что между отменой цензуры в Чехословакии и вводом советских танков прошло всего несколько месяцев. Я хочу знать: если мы примем этот закон, кто будет вводить танки к нам?»⁵ Так паника, охватившая партийно-государственный истеблишмент при виде чехословацкого «социализма с человеческим лицом», сыграла роль флуктуации, закрывшей «окно возможностей» и поставившей крест на законопроекте.

Весной 1976 года был подготовлен новый проект, не в последнюю очередь вызванный к жизни, видимо, тем, что с 23 марта 1976 года СССР присоединился к Международному пакту о гражданских и политических правах, гарантировавшему каждому человеку «свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору» (ст. 19). (См. вклейку, ил. 3.)

Что же представлял собой этот проект времен развитого застоя⁶? Он открывался довольно пространной, состоящей из шести абзацев преамбулой. О концепции и стилистике проекта можно судить хотя бы по тому, что прилагательное «коммунистический» встречалось здесь пять раз, а «советский» — восемь. Вместе со ст. 1, определявшей основные задачи печати (здесь те же слова использованы по 6 раз), преамбула может служить ярким образцом помпезного закрепления холопского положения прессы в советской системе.

Впрочем, это естественно, если учесть, что его разработчики в качестве основы использовали чехословацкий (1966) и румынский (1974) законы о прессе — типичные примеры идеологизиро-

⁵ Эту историю поведал нам в 1992 году бывший заместитель начальника Главлита СССР В. А. Солодин. Оставляем будущим исследователям проверить ее подлинность в архивных материалах Политбюро ЦК КПСС.

⁶ Полный текст проекта см.: *Федотов М. А.* Право массовой информации в Российской Федерации. М.: Международные отношения, 2002. С. 593–601.

ванного нормотворчества времен Антонина Новотного и Николае Чаушеску.

В проекте 1976 года пресса обязывалась организовывать трудящихся на решение задач коммунистического строительства, формировать коммунистическое отношение к труду, пропагандировать марксистско-ленинские идеи, достижения советского общества и т. д. Право на издание печатной продукции предоставлялось только партийным, государственным и общественным организациям, а свобода печати сводилась исключительно к возможности для граждан «свободно выражать свои мнения и получать интересующую их информацию по всем вопросам государственной, общественной и культурной жизни, поскольку это не противоречит...» (ст. 3). Что же касается пределов свободы печати, то они определялись весьма туманно. (См. вклейку, ил. 4.)

Большим «достижением» советской юридической казуистики стало соединение в одном тексте свободы и цензуры в виде последовательности взаимоисключающих норм: «Цензура печати не допускается» (ст. 7) и «Государственный контроль за выполнением органами печати требований законодательства о печати осуществляется Государственным комитетом Совета Министров СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли. Государственный контроль за охраной тайн в печати в целях предотвращения разглашения сведений, составляющих государственную, военную и служебную тайну, осуществляется специально уполномоченными на то органами в порядке, устанавливаемом Советом Министров СССР» (ст. 8). Это создавало базу как для возложения цензорских функций на Госкомиздат, так и для мультиплицирования, «размножения» Главлита.

Предусматривалось в проекте и право на информацию. При этом, правда, использовалась наиболее беззубая формула. Органы печати наделялись лишь правом получать, но никак не требовать информацию от государственных и общественных организаций. На деле это означало следующее: если организация желает передать редакции какие-либо сведения, то последняя имеет право их получить. Но только такие сведения, которые соответствуют профилю издания. Иными словами, «Литературная газета», например, должна была бы получать информацию только от писательских организаций и исключительно по их желанию. Более того, в предоставлении информации могло быть отказано в «случаях, если опубликование запрашиваемых данных может нанести ущерб интересам государства, общества либо охраняемым законом интересам граждан» (ст. 15).

Примечательно, что в проекте ничего не говорилось о правах и обязанностях журналиста. Лишь указывалось, что «никто не должен препятствовать законной деятельности корреспондента органа печат-

ти, преследовать его за такую деятельность, оказывать на него давление в целях искажения информации». Но что следовало понимать под «законной деятельностью», проект не разъяснял.

Проект содержал и действительно демократические положения. Так, в нем предусматривалась возможность судебного обжалования решений об отказе в регистрации органа печати (ст. 11), запрещении распространения издания и об изъятии печатной продукции (ст. 24).

Конечно, данный проект был бесконечно далек от обещанного в 1917 году «самого широкого и прогрессивного» закона. Его предназначение сводилось лишь к тому, чтобы засвидетельствовать формальное соблюдение Советским Союзом принятых на себя международных обязательств. Он был рассчитан исключительно на пропагандистский эффект, но никак не на правоприменение. Поэтому в нем превалировала общеполитическая демагогия, а механизм реализации отсутствовал.

Однако и этот проект не стал законом. Видимо, причина в том, что советское руководство было готово идти по пути имплементации международных пактов о правах человека лишь в очень узких пределах. В вопросе о средствах массовой информации оно не желало идти ни на какие уступки, усматривая опасность для своего режима даже в самых безобидных законодательных установлениях. События конца 1980-х — начала 1990-х годов показали, что этот страх имел основания.

Можно с уверенностью утверждать, что вероятность принятия закона о печати в этот период была исчезающе мала. Впрочем, тот факт, что в период застоя не был принят закон о печати, нельзя расценивать как сугубо негативный. Укоренившаяся в те годы традиция создания псевдоправовых нормативных актов со значительным преобладанием общеполитических норм-деклараций (это наглядно проявилось не только в проекте закона о печати 1976 года, но и, например, в законе СССР «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями» от 17 июня 1983 года)⁷ вполне могла породить такой закон о печати, который только затруднил бы приход гласности, заняв место действительно «самого широкого и прогрессивного» закона.

⁷ Закон о трудовых коллективах фактически так и не стал реально действующим нормативным актом. Однако он был полезен в качестве юридического аргумента в пользу признания за трудовыми коллективами права учреждать средства массовой информации. Когда после 1 августа 1990 года пошла волна заявлений о регистрации СМИ, во многих случаях заявителями выступали именно трудовые коллективы. Вот почему в этот период работники министерства печати и массовой информации РСФСР вынуждены были практически ежечасно обращаться к толкованию Закона о трудовых коллективах, чтобы определить, является ли, в частности, журналистский коллектив редакции трудовым коллективом.

Закон о печати как символ политики гласности

28 августа 1986 года Президиум Верховного Совета СССР и Совет Министров СССР утвердили «План подготовки законодательных актов СССР, постановлений Правительства СССР и предложений по совершенствованию законодательства СССР на 1986–1990 годы». Тот факт, что в этом документе завершение создания проекта закона о печати и информации было намечено на четвертый квартал 1986 года, ясно свидетельствовал о том, что такой проект считался одним из первоочередных. Причем среди исполнителей значились Госкомиздат СССР, министерство юстиции СССР и Союз журналистов СССР. Лишь последний был наделен правом законодательной инициативы⁸, однако его реальная роль в создании проекта сводилась исключительно к представлению замечаний на официальный проект, когда он наконец появился⁹.

Включение проекта закона о печати и информации в план первоочередных нормативных актов¹⁰ в какой-то мере было связано с теми обязательствами, которые принял на себя СССР, подписав Итоговый документ Венской встречи государств-участников СБСЕ (ныне —

⁸ Статья 113 Конституции СССР 1977 года гласила: «Правом законодательной инициативы обладают также общественные организации в лице их общесоюзных органов», что, естественно, было пустой декларацией.

⁹ Предложения о принятии этого закона см.: *Сафаров Р. А.* Общественное мнение и государственное управление. М., 1975. С. 186; *Федотов М. А.* Конституционные основы свободы печати в СССР // Актуальные проблемы государства и права в развитии социалистическом обществе. М.: Изд. ВЮЗИ, 1975; *Васильев В. И., Зобнин П. В.* Советы и пресса // Советское государство и право. 1977. № 2. С. 10; *Толстошеев В. В.* Вопросы совершенствования законодательства об органах массовой информации // Труды ВНИИСЗ. Вып. 24. М., 1982. С. 46–47; *Кряжков В. А.* Советы и средства массовой информации (Правовые и организационные вопросы). Свердловск, 1985. С. 64. Напротив, некоторые ученые-юристы предлагали ограничиться кодификацией «административных актов, регулирующих отношения между автором и издательским органом, автором и редактором» (*Поляков В. Л.* Конституционное право советских граждан на свободу слова. Саратов, 1977. С. 120–121), либо — с учетом того, что в данной сфере «возможна постановка вопроса только о частичном объединении и обновлении правового материала», — вместо закона о печати предлагали принять типовое положение «об издательствах или издательской деятельности» (Система советского законодательства. М.: Юридическая литература, 1980. С. 141). Первой научной публикацией на эту тему после утверждения плана законопроектных работ на XII пятилетку стала статья: *Федотов М. А.* К разработке концепции закона о печати и информации // Советское государство и право. 1987. № 3.

¹⁰ Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 782.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, ОБСЕ): «...разрешать отдельным лицам, учреждениям и организациям при уважении прав на интеллектуальную собственность, включая авторское право, получать, обладать, воспроизводить и распространять информационные материалы всякого рода».

Однако гораздо важнее то, что и сам Итоговый документ, и проект закона о печати стали прямыми следствиями политических интенций генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева по перестройке советской системы на началах гласности. Именно с гласности, оплодотворившей сначала прессу, а затем и все общественное сознание, началось то, что получило название *перестройка*. Слово было единственным, что лидеры перестройки могли сразу же дать народу. И хотя оно не заменяло недостающие продукты питания и товары, не возвращало сыновей из Афганистана, не спасало от экологических бедствий, не снимало многих других острейших проблем, но оно вселяло надежду на выход из тупика, давало людям возможность начитаться, послушаться, насмотреться, выговориться, словом, ощутить себя вполне совершеннолетними гражданами своей страны.

Хотя гласность — слово русское и на многих языках понятно без перевода, было бы ошибкой думать, что отношения гласности не известны мировому сообществу. Их стержень — право на информацию — опирается на солидные теоретические и законодательные основания, на обширную политическую практику. Этот богатый опыт отражает определенные закономерности, которые невозможно обойти на поворотах истории.

Причем, особенности национальных решений проблемы доступа к информации укладываются в рамки двух принципиальных подходов. В странах с демократическими традициями право доступа к информации предоставляется в первую очередь *гражданину*, а затем уже средствам массовой информации, политическим партиям, деловым кругам и т. д. Напротив, в странах «развитого бюрократизма» вопрос о свободе информации подменяется вопросом о свободе прессы. Тем самым одновременно (и незаметно) достигаются два результата: 1) гражданин исключается из тех, кто имеет право непосредственного доступа к источникам информации; 2) формируется своеобразное понимание свободы информации исключительно как *права государственности* информировать своих граждан не посредством предоставления доступа к ней самих граждан, а через пресс-конференции, брифинги, вообще путем всякого рода *предоставления информации прессе*. Таким образом, круг допущенных к информации ограничивается преимущественно средствами массовой информации.

Поскольку одним из неоспоримых «успехов» советской системы было укоренение чрезвычайно бюрократизированного механизма власти и управления, то политическая инерция закономерно должна была толкнуть страну на второй путь. Так и случилось. Но на этом пути, если средства массовой информации перестают быть послушными, руль управления страной начинает вырываться из рук водителя. Поэтому шум вокруг Закона о печати, поднятый в конце 1980-х годов, был не чем иным, как попыткой водворить управляемую гласность посредством восстановления полной управляемости СМИ, которые еще совсем недавно надежно играли роль верного орудия партии — СМИП, средств массовой информации и пропаганды. И закон о печати и других средствах массовой информации рассматривался многими в коридорах власти как хорошее средство для того, чтобы вернуть отвалившуюся в ходе перестройки букву «П» на место.

Итак, гласность неминуемо «сошла клином» на средствах массовой информации. Именно свет такой гласности вызывал у зрителя наибольший восторг, впрочем, как и негодование. Между тем личное право гражданина на информацию оставалось в тени. И наш призыв повернуть гласность «лицом к гражданину» не принимался в расчет¹¹.

Перестройка не декларировала свободу печати. Напротив, поначалу в партийных документах стали появляться непривычные прежде тезисы о необходимости повысить ответственность прессы, умерить прокурорский тон, более серьезно подходить к проверке фактов, уважать человеческое достоинство критикуемых. Но перестройка дала почувствовать свободу печати со всеми ее — вполне естественными и простительными — плюсами и минусами. Сняв многие прежние запреты на критику, открыв «закрытые зоны» заповедного бюрократизма, перестройка заставила нас понять, как стыдно и страшно, что кто-то волен разрешать или не разрешать говорить, писать и печатать правду.

Выход был в принятии закона о печати. В этом были заинтересованы и те, кто желал сделать прессе «укорот», и те, кто видел в ее свободе и независимости важное условие необратимости перестройки. Однако ни одна из сторон не могла рассчитывать на гарантированный успех своей линии при принятии закона. Отсюда — неминуемая затяжка процесса подготовки законопроекта, стартовавшего еще в 1986 году.

Свобода прессы, рожденная горбачевской политикой перестройки и гласности, с одной стороны, была стихийна, а с другой — полностью

¹¹ Батурин Ю. М. На чем сошелся клином свет гласности // Пульс реформ. Юристы и политологи размышляют. М.: Прогресс, 1989. С. 273–284.

зависима от волевых решений политического руководства в центре, в республиках, в регионах. Перестраивается партийный комитет, перестраивается и печать, сказал как-то Михаил Горбачев. А если он не перестраивается? Тогда не перестраивается и печать. Вот почему гласность по стране «шла пятнами»: где густо, а где пусто. В одних местах, как грибы после дождя, десятками появлялись новые газеты, журналы, информационные листки, бюллетени самых разных направлений. В других, наоборот, из уже имеющихся газет изгоняли неугодных редакторов и журналистов.

Впрочем, советские лидеры, видимо, имели в виду именно «управляемую гласность», когда гражданин остается вне сферы внимания, а появлению той или иной публикации, телепередачи предшествует получение санкции «с самого верха». Причем привилегия на гласность была, как правило, персонифицирована, поскольку то, что позволялось, например, «Московским новостям», было абсолютно запрещено, скажем, для «Московской правды». Привилегия предоставлялась обычно в пределах определенного периода времени, кампании, темы или даже конкретного материала. И тот факт, что тому или иному автору было дозволено свободно изложить отклоняющуюся позицию в одной статье, сам по себе еще не создавал прецедента ни для данного автора, ни для других журналистов.

Например, когда один из нас, Михаил Федотов, написал сугубо научную статью «Гласность и цензура: возможность сосуществования», Главлит СССР более двух лет не давал разрешения на ее публикацию¹². После того как весной 1987 года ее единогласно одобрила редколлегия академического журнала «Советское государство и право», автора вместе с главным редактором вызвали в Главлит СССР к заместителю руководителя ведомства В. А. Солодину. Высокий чиновник, как и полагается цензору, располагал к себе мягкостью обращения. В нем была необходимая округлость черт, выдававшая незаурядное, допущенное к тайнам, сановное лицо. Тихим, вкрадчивым голосом он огласил свое решение: «Сейчас такая статья несвоевременна. Тем более что автор, пользуясь исключительно открытыми, а значит, довоенными материалами, написал даже не о вершине айсберга, коим является цензура, а о воспоминаниях чайки, некогда летевшей мимо этого айсберга. Поэтому я советую подождать еще некоторое время, чтобы потом вместе написать книгу по истории советской цензуры».

Написанная и запрещенная статья, как неожиданные деньги, жгла карман. Естественно, из большой, довольно пресной и строгой ака-

¹² Федотов М. А. Гласность и цензура: возможность сосуществования // Советское государство и право. 1989. № 7.

демической статьи автор стал строгать относительно короткие, но едкие газетные заметки, в которых доказывалось, что гласность и цензура сосуществовать не могут: или — или. Кто знает, может быть, не воспротивился тогда Главлит опубликованию статьи в малотиражном академическом журнале, он смог бы предотвратить или хотя бы отсрочить процесс мультиплицирования основных ее положений в многочисленных разрозненных газетных и журнальных публикациях. В частности, главные тезисы запрещенной статьи в куда менее академичной, а значит, более популярной форме были опубликованы — после семикратного снятия с полосы — в газете «Московские новости», в эстонском юридическом журнале «Советское право» и т. д.¹³

Кстати, появление последней статьи стало возможным исключительно благодаря состоявшемуся летом 1988 года в Таллине знакомству Михаила Федотова с редактором журнала «Советское право» Лембитом Койком, другими видными эстонскими журналистами, среди которых были Тийю Лаансоо, Эне Хион, Юрий Паалм, Ивар Вальтер, Юрий Пейнар — все они занимали ключевые позиции в Союзе журналистов Эстонской ССР. Уже осенью 1988 года это знакомство сыграло роль триггера, решающей флуктуации, позволившей нашему «теннисному мячику» пробил первый слой «партийно-советского бетона» — стену запрета на публикацию.

Разумеется, Главлит тоже не дремал, понимая, что речь идет о жизни и смерти ведомства. Одного из главных редакторов, вознамерившегося опубликовать вполне скромный комментарий автора запрещенной статьи, пригласил к себе уполномоченный Главлита и сказал: «Вы кого печатаете? Вы что не знаете, что он — крайне левый экстремист и крайне правый в обществе “Память”?» Так среди нас родился термин «крайний полусредний», который мы даже думали использовать при случае в качестве псевдонима.

Разумеется, горбачевские новации в области гласности имели целью не ослабление роли партийно-государственного левиафана, а скорее большую легитимность и цивилизованность форм его властвования. Вот почему даже после принятия закона о печати и исключения из Конституции СССР пресловутой ст. 6 о «руководящей и направляющей силе»¹⁴ КПСС продолжала вмешиваться в деятельность

¹³ Федотов М. А. Контроль за прессой: альтернативные модели // Советское право. 1989. № 1; *он же*. Больше свободы — выше ответственность // Московские новости. 23 октября 1988.

¹⁴ Кстати, конституционная формула «о руководящей и направляющей силе» по странной случайности почти текстуально совпадает с параграфом 3 Закона германского Рейха «Об обеспечении единства партии и государства»

даже организационно не связанных с ней СМИ. Как констатировал Конституционный Суд РФ в постановлении по знаменитому «делу КПСС», и после отмены ст. 6 Конституции СССР «КПСС стремилась и далее контролировать средства массовой информации. В 1990 году партийное руководство поручает Гостелерадио СССР создать регулярную телевизионную программу, посвященную проблемам КПСС, ее роли и месту в современном обществе; идеологический отдел высказывает замечания Госкино по фильму, в котором показаны кадры Нюрнбергского процесса. В 1991 году отделы ЦК КПСС признали необходимым, чтобы МИД СССР обратил внимание западных держав на неприемлемую деятельность радиостанций “Голос Америки”, “Би-Би-Си”, “Свобода»»¹⁵.

Ратуя за скорейшее принятие закона о печати, М. С. Горбачев, думается, не предполагал, что провозглашенная им гласность под влиянием этого закона потеряет для власти все прелести распределяемой сверху привилегии и превратится в юридически признанную свободу массовой информации, в равной мере принадлежащую всем субъектам политических отношений. «М. С. Горбачев, видимо, в этом не отдавал себе отчета, — пишет профессор М. В. Баглай. — Руководствуясь добрыми намерениями, он вывалил на голову отвыкшего от правды народа груды передовых, но далеких от его жизни идей, большинство которых никак не укладывалось в представление о действительности. Когда же главные из этих идей — гласность и плюрализм — начали осваиваться людьми, возник самый настоящий “эффект домино” — быстрое и неизбежное осознание лживости и несостоятельности всей системы. Хаотично, но закономерно сложился пестрый веер идейных ориентаций — правда, не столько в конструктивном, сколько в разрушительном варианте»¹⁶.

При этом учтем ныне уже очевидную истину, что, иницилируя процесс перестройки, М. С. Горбачев и его окружение еще не имели четкого представления ни о реальном состоянии общества, ни о стратегии и тактике предстоящих реформ. Здесь, в частности, сказались, с одной стороны, плохая информированность как рядовых граждан, так и политического руководства, попавших под влияние собственной успокоительной дезинформации и восторженной пропаганды,

от 1 декабря 1934 года, где НСДАП названа «руководящей и ведущей силой национал-социалистического государства». См.: Нюрнбергский процесс: Сб. материалов: В 8 т. Т. 2. М., 1987. С. 209.

¹⁵ Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1993. № 4/5. С. 55–56.

¹⁶ Баглай М. В. Указ. соч. С. 250–251.

исходящей от строго манипулируемой прессы, а с другой — отсутствие у той же прессы реальных возможностей для выдвижения и обсуждения альтернативных путей решения многочисленных проблем. В результате концепция преобразований формировалась уже в ходе перестройки, когда внимание политического руководства последовательно концентрировалось то на одном, как представлялось, ключевом, направлении, то на другом: «ускорение социально-экономического развития на базе научно-технического прогресса», «активизация человеческого фактора», «борьба с нетрудовыми доходами» и т. д. И даже тогда, когда концепция в целом, казалось, сформировалась, она еще не раз претерпевала значительные изменения: свои неизбежные коррективы вносила практика политической борьбы.

Именно так решался вопрос о цене свободы прессы. Очевидно, что эта цена зависит от того, хочет ли общество ее купить или продать. Если задача состоит в том, чтобы ее продать, то нужно заранее определиться, что именно будет получено взамен: безопасность, материальное процветание, пресловутая стабильность и возможность модернизации или только отсутствие свободы, бесправие человека и произвол бюрократии.

Но в тот момент общество скорее стремилось не продать, а, напротив, приобрести свободу прессы. Правда, при этом лишь немногие задумывались о том, чем придется расплачиваться за нее: высокими подписными тарифами, засильем коммерческой рекламы, срочными трудовыми контрактами для журналистов, медийным саморегулированием и пр.

Тогда думалось, что свобода прессы самоценна и бесплатна, как солнечный свет. Увы, это оказалось заблуждением. Более того, практика продемонстрировала, что свободе прессы есть альтернатива. И не одна. Российский опыт дает широкий веер возможных вариантов — от предварительной цензуры, когда запрет предшествует слову, до абсолютной глухоты, когда вылетевшее на свободу слово повисает в воздухе. Свобода слова в интернете, ставшая неизбежной реальностью благодаря трансграничному и сетевому характеру всемирной паутины, представляет собой один из промежуточных вариантов этой угрозы, ибо знаменует изгнание свободы из сферы каждодневной реальности в сферу компьютерных технологий. Здесь свободное слово встречается с новым, еще более сильным ограничителем — информационным шумом, обилием совершенно посторонних и излишних для понимания слов и знаков, в дебрях которых крайне затруднительно отыскать требуемое знание.

Обреченный проект

В изложении М. С. Горбачева перестройка требовала прежде всего обеспечения реальной гласности и создания действенного механизма аккумулярования и сопоставления мнений, свободного диалога, критики и самокритики. Об этом он говорил еще на апрельском (1985 года) пленуме ЦК КПСС. И именно эти задачи, закономерно трансформировавшиеся в традиционную демагогию, были положены в основу официального проекта Закона о печати, который разрабатывался в кабинетах ЦК КПСС и летом 1988 года под скромным названием «Рабочий материал к проекту Закона Союза Советских Социалистических Республик о печати и других средствах массовой информации» рассылался в заинтересованные ведомства (Госкомиздат, Гостелерадио, Главлит, Минюст, МИД, ГлавПУР, КГБ, ВААП и др.), профильные НИИ (Институт государства и права АН СССР и ВНИИ советского законодательства), а также в организации — Союз журналистов СССР и редакции СМИ.

В формулировках «Рабочего материала» эти задачи выглядели следующим образом:

«...мобилизация трудящихся на решение задач всестороннего совершенствования социалистического общества, его поступательного движения к коммунизму на основе ускорения социально-экономического развития страны, использования достижений научно-технического прогресса;

содействие углублению и расширению советской демократии, развитию социалистического самоуправления народа, повышению роли и ответственности Советов народных депутатов, общественных организаций и трудовых коллективов во всех сферах жизни, развитию творческой активности масс;

умелая и доходчивая пропаганда марксистско-ленинских идей, формирование в массах коммунистического мировоззрения, сознательного отношения к труду и общественному достоянию, воспитание граждан в духе советского патриотизма и пролетарского, социалистического интернационализма, дружбы народов, коммунистической нравственности, уважения к советским законам;

всемерное содействие утверждению в обществе в качестве активно действующих принципов и норм жизни гласности, социальной справедливости, правдивости в оценке явлений и событий, непримиримости к недостаткам; активная поддержка всего передового в различных областях жизни общества, принципиальная и смелая постановка актуальных проблем, критика недостатков и борьба за их устранение;

удовлетворение духовных запросов граждан путем оперативной, всесторонней, глубокой по содержанию и достоверной информации о событиях и жизни в СССР и за рубежом, достижениях отечественной и зарубежной науки, культуры и техники, ознакомление с произведениями литературы и искусства;

разъяснение задач и целей советского общества, миролюбивой внешней политики СССР, показ достижений советского государства и стран социалистического содружества, их борьбы за мир и социальный прогресс, за укрепление позиций мирового социализма»¹⁷. (См. вклейку, ил. 5.)

Чем еще был примечателен данный проект, одобренный в январе 1989 года Идеологической комиссией ЦК КПСС¹⁸, но так никогда и не опубликованный официально¹⁹?

1. В нем сохранялся принцип партийного руководства прессой. В преамбуле в качестве одного из принципов деятельности СМИ утверждалась «верность коммунистическим идеалам», а в ст. 1 прямо указывалось, что средства массовой информации осуществляют возложенные на них задачи «под руководством КПСС».

2. Крайне широко и неопределенно формулировалось в проекте понятие злоупотребления свободой массовой информации. Оно включало помимо прочего использование СМИ «в ущерб интересам государственной безопасности и общественного порядка; для публикации материалов, не совместимых с требованиями общественной нравственности и охраны здоровья населения; для распространения ложных, дезинформирующих граждан сведений, а также не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство граждан и организаций; в ущерб охраняемым законом правам и интересам граждан» (ст. 4).

3. Проектом предусматривалось сохранение предварительной цензуры, которую должно было и впредь осуществлять Главное управление по охране государственных тайн в печати при Совете Министров СССР (Главлит СССР), на которое возлагалась задача «предотвращения разглашения в печати и других средствах массовой информации сведений, составляющих государственную и военную тайну».

4. Право на издание печатных изданий предполагалось закрепить только за партийными и государственными органами, а также обще-

¹⁷ Здесь и далее используются документы из личных архивов авторов.

¹⁸ Заседание Идеологической комиссии ЦК КПСС // Известия. 28 января 1989.

¹⁹ Впервые т. н. Рабочий материал публикуется в настоящей книге (Приложение 1).

ственными организациями. Причем деятельность «органа печати» должна была соответствовать уставным целям учредившей его организации. Вопросы создания аудиовизуальных СМИ, а также информационных агентств и издательств вообще исключались из предмета регулирования данного закона и передавались Совету Министров СССР (ст. 6).

5. Устанавливалось, что «технические средства телевидения, радиовещания, полиграфическое оборудование принадлежат только государственным и общественным организациям».

6. Предусматривался формально регистрационный, а фактически разрешительный порядок создания СМИ. Для отказа в регистрации было достаточно того факта, что печатный орган создан с нарушением любого из положений данного закона. Например, если из представленных документов следовало, что газета будет выпускаться без соответствующего руководства со стороны КПСС, то регистрация, а следовательно, легитимация СМИ была невозможна (ст. 11).

7. Организации СМИ наделялись правом получать от государственных и общественных организаций только такую информацию, которая была им необходима «в соответствии с профилем их деятельности» (ст. 13).

8. Предполагалось, что организации СМИ «не вправе называть лицо, предоставившее информацию с условием неразглашения его имени, за исключением случаев, когда сведения об этом запрашиваются в соответствии с действующим законодательством судом, прокурором, следователем или органом дознания по находящимся в их производстве делам». Иными словами, тайна источника конфиденциальной журналистской информации законодательно закреплялась, но в виде совершенно пустой декларации.

9. В проекте крайне скупо определялись права журналиста по сбору информации и вообще не затрагивались его права в области производства и распространения массовой информации.

10. Ничего не говорилось о таких принципиально важных вопросах, как редакционная самостоятельность, информационный плюрализм, гарантии профессиональной деятельности журналистов и т. д.

Мог ли такой проект, на две трети почти текстуально совпадающий с проектом 1976 года, а в некоторых вопросах даже еще более консервативный (в частности, не была предусмотрена возможность обжаловать в суде отказ в регистрации СМИ и запрет на распространение издания, исчезла даже декларация о недопустимости цензуры и т. д.), стать символом гласности и перестройки? Разумеется, нет. И это в тот момент понимали уже многие. Такой вывод напраши-

вается, когда анализируешь официальные отзывы на законопроект, поступившие в ЦК КПСС. (См. вклейку, ил. 6.)

Официальные заключения редакций на представленный им *без права опубликования* «Рабочий материал» оказались крайне негативными. Отмечалось, в частности, что проект «не отражает уже реально существующих изменений в работе средств массовой информации» («Известия»), «слабо вяжется с задачами поддержки и развития гласности» (Агентство печати «Новости»), содержит «много норм, закрепляющих прописные истины» («Комсомольская правда»), «не соответствует по духу требованиям времени» (Красноярская краевая организация Союза журналистов СССР) и т. д.

Еще более категорично высказывались ученые-юристы. Так, в отзыве Института государства и права АН СССР (ИГП АН СССР) говорилось (см. вклейку, ил. 7):

«Представленный проект не достигает поставленной цели — создать правовой механизм регулирования деятельности средств массовой информации, позволяющий сочетать социальную ответственность с гласностью <...> по существу уходит от регулирования основных вопросов реализации конституционных прав граждан на свободу слова и печати <...>

В проекте закона не регулируются остро стоящие сейчас вопросы сбора информации, доступа к ней, использования и переработки информации с производными отсюда проблемами искажения, потери информации, возможности довести до широкой аудитории свою точку зрения. С другой стороны, в ст. 4 чрезмерно широко сформулированы основания установления ограничений на деятельность средств массовой информации, что позволяет легко избавиться и от гласности, и от свободы печати. <...> Важно подчеркнуть, что в стране не существует цензуры. <...> Принципиальным является вопрос о субъектах права создания органов печати и других средств массовой информации. <...> В перечень субъектов следует включить кооперативы и другие объединения граждан. <...> В проекте нет гарантий беспрепятственного осуществления законной деятельности журналистов. <...> Проект юридически не отработан, не определен используемый понятийный аппарат, имеются противоречия между статьями. В проекте много отсылочных норм, и в этом смысле закон не станет актом прямого действия, что противоречит требованиям XIX партийной конференции к законодательству. В таком виде проект не может быть представлен к всенародному обсуждению»²⁰.

В марте 1987 года нам также довелось познакомиться с официальным проектом и по поручению юридического отдела Президиума Верховного Совета СССР дать на него отзыв. На проект, занимавший

²⁰ Авторами документа были кандидаты юридических наук А. Е. Козлов, В. О. Лучин и В. Л. Энтин.

пятнадцать машинописных страниц, один из нас, Михаил Федотов, дал восемнадцатистраничное заключение с многочисленными предложениями по концепции проекта, его структуре, содержанию глав и статей. Главный вывод звучал следующим образом: «Основные недостатки проекта: декларативность, отсутствие четких юридических установлений, несоординированность прав и обязанностей субъектов правоотношений, отсутствие процедурно-процессуальных норм и гарантий реализации предоставляемых прав, пробельность, обилие отсылочных норм. Углубление демократических основ функционирования средств массовой информации, гарантированное расширение гласности пока не проявили себя в проекте закона как его основные положения». Однако тот вариант проекта, который был прислан в Союз журналистов СССР на отзыв спустя год, летом 1988 года, практически не отличался от предыдущего. (См. вклейку, ил. 8.)

И снова отзыв на проект пришлось составлять нам — теперь уже не от собственного имени, а от Союза журналистов СССР. Естественно, формулировки наши были максимально корректны, но выводы — убийственны.

Из письма Союза журналистов СССР в ЦК КПСС:

«Предложенный рабочий материал к проекту Закона о печати можно использовать в дальнейшей работе над проектом предлагаемого Закона.

Однако в целом рассматриваемый документ ни в коей мере не отвечает требованиям проекта законодательного акта. Прежде всего в силу того, что он носит исключительно общий, декларативный характер. Ряд существенных норм, содержащихся в этом акте, не имеют механизма их практической реализации. По сути, это не нормы права, а полезные пожелания и рекомендации (ст. 8, ст. 13, ст. 14, ст. 15, ст. 18 и другие).

Данный документ подготовлен без достаточного учета материалов XIX Всесоюзной конференции КПСС, в частности резолюции о гласности, а также материалов и решений VI съезда Союза журналистов СССР, многочисленных предложений трудящихся по вопросам деятельности средств массовой информации, опубликованных в печати.

Нельзя признать удовлетворительной структуру Закона, название его разделов, содержание которых в ряде случаев не соответствует самому названию (разделы 2 и 3).

Неясен порядок организации средств массовой информации, нечетко сформулированы их права, обязанности, формы и методы деятельности, а также и ответственность за нарушение самого закона

и других актов законодательства Союза ССР (соотношение с трудовым, административным, гражданским и др.).

Таким образом, рабочий материал к Проекту Закона нуждается в серьезной переработке.

В Законе о средствах массовой информации должны быть четко определены роль и задачи печати, радио, телевидения и т. д. в условиях демократизации общественно-политической жизни страны и осуществления радикальной экономической реформы. Необходимо отразить формы и методы работы печати в новых условиях, ее влияние на различные области государственной и общественной жизни.

Необходим четкий правовой статус средств массовой информации, их руководящих и исполнительных органов. Что охватывается понятием "печать и средства массовой информации", каков порядок их возникновения и прекращения, демократический порядок формирования руководящих органов и т. д.

Следует предусмотреть ответственность за незаконные действия, препятствующие выходу и распространению продукции средств массовой информации.

Важно, чтобы в этом Законе достаточно полно были отражены права и обязанности работников печати — журналистов, в том числе право на защиту их профессиональной деятельности, взаимоотношения с гражданами и организациями.

Следует предусмотреть возможности перехода средств массовой информации на хозрасчетные начала по аналогии с государственным предприятием.

Рассматриваемый документ нуждается в тщательном редактировании, особенно с точки зрения четкости юридических формулировок.

Союз журналистов СССР готов принять участие в дальнейшей работе над проектом Закона о средствах массовой информации».

Были, разумеется, у Рабочего материала и свои сторонники. Например, в отзыве Главного политического управления Советской Армии и Военно-морского флота (ГЛАВПУ) подчеркивалось, что проект закона является документом большого политического значения, который «введет деятельность советских журналистов в правовые рамки». При этом выражалось пожелание запретить публикацию «анонимных авторов», предусмотреть создание «координационного центра, который координировал бы деятельность печати, радио, телевидения и направлял научные исследования в области прессы», в число основных задач СМИ включить «содействие <...> формированию оборонного сознания трудящихся», а также дополнить статью о

Главлите упоминанием Главной военной цензуры Генерального штаба Вооруженных Сил СССР.

Конечно, при таком подходе проект был обречен на то, чтобы практически не меняться к лучшему, а значит, после каждого нового обсуждения вновь и вновь возвращаться на доработку. В результате сложилась парадоксальная ситуация: в течение многих месяцев начиная с конца 1986 года общественность регулярно информировали о том, что работа над проектом закона о печати завершается или уже завершена, но текст его так и не публиковался для обсуждения — также неоднократно обещанного — общественностью. По мнению Юрия Батурина, это была «своего рода патовая ситуация, когда ни те, кто защищает прессу, видя в ее свободе и независимости важную гарантию необратимости перестройки, ни те, кто ищет среди журналистов “стрелочников”, не могли рассчитывать на гарантированный успех своей линии при принятии Закона о печати. Видимо, поэтому, несмотря на то что над проектом начали работать задолго до конференции²¹, раньше официального появился инициативный авторский проект, концепция которого не была связана мощной системой бюрократических согласований»²².

Действительно, наш инициативный авторский проект был впервые опубликован в октябре 1988 года, тогда как официальный проект только в январе 1989 года был вынесен на рассмотрение Идеологической комиссии ЦК КПСС. Согласно информации агентства ТАСС, «с сообщением о проекте Закона СССР о печати и других средствах массовой информации выступил председатель правления Союза журналистов СССР, главный редактор газеты «Правда» В. Г. Афанасьев. Члены комиссии, приглашенные на заседание руководители ряда центральных газет, ТАСС, Гостелерадио СССР, творческих союзов отмечали, что средства массовой информации — одно из самых острых и мощных орудий перестройки, партийного руководства, влияния партии на общественные процессы. В этой связи указывалось, что закон должен стать и важным правовым актом, и вместе с тем политическим документом, определяющим место, роль и задачи органов массовой информации в глубоких революционных преобразованиях советского общества. Были высказаны конкретные предложения, направленные на уточнение взаимоотношений средств массовой информации с гражданами, государственными и общественными

²¹ Имеется в виду XIX Всесоюзная конференция КПСС (28 июня — 1 июля 1988 года), которая среди прочего приняла резолюцию «О гласности».

²² *Батури́н Ю. М.* На чем сошелся клином свет гласности // Пульс реформ. Юристы и политологи размышляют. М.: Прогресс, 1989. С. 282.

организациями, роли учредителей органов печати и редакционных коллегий, прав журналистов. Подчеркивалась также важность учета в законе специфики телевидения, радио, информационных агентств. Комиссия рекомендовала доработать законопроект с учетом состоявшегося обсуждения для последующей его публикации в печати и широкого обсуждения общественностью»²³.

Как известно, история внесла существенные коррективы в решение Идеологической комиссии: законопроект, опубликованный в печати для широкого обсуждения общественностью, не имел никакого отношения к тому, который обсуждался в ЦК КПСС; его основу составил не так называемый «официальный», а наш инициативный авторский проект.

Подчеркнем, что мы, авторы, добросовестно пытались спасти официальный проект путем «переливания» в него положений из своего детища. В сентябре 1988 года Союз журналистов СССР делегировал всех троих авторов проекта в состав рабочей группы, которая должна была заниматься «шлифовкой» цековского проекта. Правда, кандидатура Юрия Батурина сразу была отклонена, а Михаил Федотов и Владимир Энтин дисциплинированно явились к назначенному часу в так называемый «шестой подъезд» комплекса зданий ЦК КПСС на Старой площади.

За длинным столом собралось человек двадцать пять — тридцать. В основном это были сотрудники идеологических отделов ЦК — пропаганды, науки и учебных заведений, культуры, — а также представители различных министерств и ведомств. Каждый член организованной таким образом комиссии (или рабочей группы?) имел четкое представление о том, что именно он должен «пробить» для внесения в проект закона о печати. Например, представителя КГБ больше всего интересовал вопрос о конфискации оборудования, используемого для производства и распространения продукции средств массовой информации.

Вел заседание, причем в довольно авторитарном стиле, заведующий Государственно-правовым отделом ЦК КПСС А. С. Павлов. Проинформировав присутствующих о том, что проект получил одобрение Секретариата ЦК КПСС, он предложил не отвлекаться на дискуссию по поводу концепции документа, а сконцентрироваться на конкретных построчных замечаниях, поступивших из разных организаций. Разумеется, его вопрос «Нет возражений?» имел чисто ритуальное значение и не предполагал отрицательного ответа. Лишь один из нас,

²³ Известия. 28 января 1989.

Михаил Федотов, предложил наравне с официальным рассматривать и альтернативный ему инициативный авторский проект.

Инициатива была немедленно пресечена на корню. Тогда мы избрали тактику постепенного проталкивания содержавшихся в нашем проекте формулировок в отдельные статьи официального документа. Так, в какой-то момент, в самый разгар спора о том, следует ли в законе использовать термин «свобода печати» или лучше — «свобода печати и других средств массовой информации, наш друг и соавтор Владимир Энтин предложил записать, что цензура запрещается. После продолжительной паузы, какая бывает на светском мероприятии, когда некто совершит очевидную неловкость, председательствовавший Александр Сергеевич Павлов ответил, что это «ново, свежо, оригинально, но преждевременно». Мы еще несколько раз попытались протолкнуть свои поправки, которые, конечно, радикально поменяли бы содержание законопроекта, но эта тактика была разгадана, и наши предложения последовательно отвергались. Единственное, на что согласились сотрудники ЦК КПСС, так это перепечатать текст нашего проекта в десяти экземплярах и раздать его желающим — членам рабочей группы. Так в наших руках оказалось как минимум пять экземпляров нашего проекта, что тоже могло считаться определенным выигрышем: доступа к множительной технике у нас не было, а текст был достаточно объемным. Один из этих экземпляров спустя несколько дней отправился в Таллин, чтобы впервые появиться на газетной полосе.

Примечательно, что Рабочая группа заседала в помещении, в котором не было ни одного окна. Это придавало особый символический оттенок обсуждению законопроекта о свободе прессы. Как будто сама обстановка была выбрана специально для того, чтобы подчеркнуть: свет гласности не должен просочиться ни сюда, ни отсюда.

Единственная польза, которую имело для нас участие в этой цеховской рабочей группе, состояла в том, что мы получили доступ практически ко всем поправкам, которые поступили на Старую площадь из разных министерств, ведомств и прочих организаций в ответ на т. н. Рабочий материал. Аккуратно сведенные в сравнительные таблицы, они отражали реальные интересы соответствующих властных структур. (См. вклейку, ил. 9.)

Например, Госкомиздат СССР, словно предчувствуя свою скорую гибель, настаивал на том, что в Рабочем материале «недостаточно четко определен характер взаимоотношений средств массовой информации с ведомствами, организациями, тогда как именно этот вопрос является одним из основных для данного документа». Руководителям ведомства было, видимо, невдомек, что главным для зако-

на о печати является как раз совершенно другой вопрос — о свободе массовой информации, а вовсе не об отношениях с отраслевыми органами государственного управления. В свою очередь, Гостелерадио СССР более всего было озабочено тем, что в названии закона главенствующее место среди средств массовой информации отводится периодической печати, в то время как телевидение и радиовещание даже не упоминаются. При этом ведомство категорически возражало против наделения творческих союзов, добровольных обществ и других общественных организаций даже самыми минимальными правами в сфере аудиовизуальных СМИ: «Предоставление возможности использовать средства телевидения и радиовещания самыми различными общественными организациями представляется неверным».

Ярко выраженный ведомственный подход демонстрировали и другие участники цеховской рабочей группы. Так, КГБ СССР предлагал установить, в каких случаях гражданам может быть запрещено издавать свои произведения за собственный счет. Минюст СССР настаивал на том, чтобы распространить на журналистов практику аттестации государственных служащих. Характерна и реакция министерства на предлагаемый в проекте механизм судебного обжалования отказа в регистрации СМИ: «Эффективно ли будет судебное обжалование? Способен ли будет суд решить данный вопрос?»

Понимая всю бессмысленность своего дальнейшего участия в заседании рабочей группы, мы предприняли последнюю попытку. Во время обеденного перерыва один из нас, Михаил Федотов, подошел к А. С. Павлову и спросил напрямик:

— Скажите, почему вы наотрез отказываетесь рассматривать наш альтернативный вариант?

— Потому, что есть решение Политбюро о доработке именно того проекта, который был представлен Секретариатом ЦК КПСС.

— Но ведь XIX партконференция признала пользу многовариантности.

— Вы забываете, что в партии действует принцип демократического централизма и его никто никогда не отменит. Мы не имеем права даже рассматривать ваш проект, а вы — сочинять его.

— Но ведь наш проект разработан под эгидой Союза журналистов, общественной, а не партийной организации.

— Это ничего не меняет. Ведь Афанасьев (главный редактор «Правды» В. Г. Афанасьев был одновременно председателем СЖ СССР) — коммунист! Вы — коммунист!

— Я — нет.

После минутного замешательства, означавшего полное недоумение по поводу того, каким образом в состав Рабочей группы пробрался беспартийный, А. С. Павлов изрек:

— Ну, вот вы можете...

— Так именно мы и пишем!

Больше ни разу в заседаниях этой рабочей группы никто из нас не участвовал. Последним из нашего авторского коллектива ее покинул Владимир Энтин.

Медиа ландшафт заметно меняется

Официальный проект закона о печати и по содержанию, и по механизму своего создания опоздал как минимум на пять лет, что в ту перестроечную пору означало — на целую эпоху. Когда в кабинетах ЦК КПСС спорили, стоит ли хотя бы для проформы провозгласить отсутствие цензуры, в реальной медийной сфере уже полным ходом шли неподконтрольные властям процессы, опиравшиеся на официально выдвинутый тезис о социалистическом плюрализме мнений.

Но как обеспечить этот плюрализм на практике? Возможны были как минимум три модели. Первая — существование множества газет, журналов, радио- и телепрограмм, ведущих собственную редакционную политику. Так можно обеспечить плюрализм мнений, но в первую очередь мнений учредителей, издателей, редакторов. Вторая модель — плюрализация редакционной политики, когда издание или программа не закрывает двери перед самыми разнообразными мнениями. Здесь уже в большей степени может проявиться плюрализм общественного сознания. Наконец, третья — сочетание первой и второй моделей.

По мере развития перестроечных процессов все отчетливее вырисовывалась линия на реализацию именно третьей модели, получившей позднее отражение и в нашем инициативном авторском проекте.

Газеты, журналы, теле- и радиопрограммы стали значительно чаще предоставлять возможность для высказывания различных, конкурирующих мнений. Особенно этому способствовало расширение практики прямого эфира на телевидении и радио. Например, идея создания Народного фронта Эстонии была сформулирована в ходе прямого эфира телепередачи «Подумаем еще», подготовленной республиканским телевидением, а уже через несколько месяцев это общественное движение стало реальной политической силой, получившей конституционный статус. Аналогичным образом движение «зеленых» первоначально организовалось вокруг телепрограммы «Панда», посвященной охране природы, а ведущий программы журналист Юхан Ааре стал признанным лидером движения.

В этот же период наметилась дифференциация среди СМИ, отражившая различия в редакционной политике отдельных изданий. В значительной степени эти различия соответствовали складывавшимся в тот момент состояниям политического сознания: от максималистско-

го подталкивания преобразований до активного им противодействия, основанного в том числе на политическом суеверии и политическом нигилизме. Для СМИ, зараженных политическим суеверием, была характерна абсолютизация всех существовавших институтов и идеализация официальной доктрины. Для них было не приемлемо переосмысление незыблемых догматов, плюрализм мнений. Политический нигилизм также был распространен среди представителей СМИ. Для этих последних был характерен скепсис в отношении любых действий официальных властей, недоверие к идеям перестройки.

О том, насколько избранный курс редакционной политики соответствовал интересам аудитории, можно судить по таким показателям, как тираж изданий. Так, с 1985 по 1989 год подписка выросла у газет: «Аргументы и факты» — на 136 %, «Литературная газета» — на 127 %, «Советская культура» — на 78 %, «Известия» — на 76 %, но одновременно упала у «Сельской жизни» на 25 %, у «Красной звезды» — на 15 %, оставшись практически без изменений у «Правды» и некоторых других изданий. За тот же период увеличилось число подписчиков у журналов: «Дружба народов» — на 820 %, «Знамя» — на 532 %, «Огонек» — на 417 %, «Новый мир» — на 311 %, но уменьшилось у «Агитатора», «Партийной жизни» и «Политического образования» — на 20 %; осталось практически без изменений у журналов «Коммунист», «Здоровье» и т. д.²⁴

Общий рост тиражей периодики отразил резкое повышение доверия общества к СМИ. Недаром среди народных депутатов РСФСР, избранных в 1989 году, было большое количество журналистов. Социологический опрос, который незадолго до выборов одному из нас, Михаилу Федотову, удалось провести в Москве со своими студентами-юристами, показал, что избиратель более всего хотел видеть своим депутатом экономиста, юриста или журналиста.

Еще одной значимой тенденцией изменения медиаландшафта страны стала все усиливавшаяся беллетризация и политизация даже научной периодики. В сугубо теоретических и научно-популярных журналах стали чаще публиковаться произведения политической публицистики. Особенно ярко это проявилось в журналах «Химия и жизнь», «Наука и жизнь», «Проблемы мира и социализма» и др.

Отметим также произошедший отрыв — по уровню открытости в обсуждении насущных проблем и критике недостатков — центральной прессы от местной периодики. Причины этого феномена коренились в большей зависимости местных СМИ от соответствующих партийных и советских органов, в меньшей компетентности и профес-

²⁴ Подсчитано по: Известия ЦК КПСС. 1989. № 1. С. 137.

сиональной подготовленности сотрудников редакций. Нельзя также абстрагироваться от конкретной социально-политической ситуации в каждом регионе. Так, в республиках Прибалтики пресса достаточно быстро достигла уровня гласности, характерного для центральных СМИ.

Пожалуй, труднее всего давался прессе перевод конфликтов в русло дискуссий. Особенно если конфликт затрагивал интересы тысяч людей. Стоило разразиться политическому кризису вокруг Нагорного Карабаха, как республиканские СМИ Азербайджана и Армении встали по разные стороны баррикады. Центральная пресса первое время просто отмалчивалась, а затем стала публиковать настолько тенденциозные материалы, что рабочие республиканских типографий отказывались их печатать, читатели бойкотировали, а люди на улицах отказывались давать интервью.

Нечто подобное случилось с прессой и при освещении событий в Прибалтике летом и осенью 1988 года, когда во всех трех республиках были созданы народные фронты. Республиканская пресса, выходящая на языках коренного населения, с первых же дней существования этих общественных движений довольно подробно рассказывала о них, но зато русскоязычная — хранила молчание. В центральной прессе была организована прямо-таки информационная блокада народных фронтов, которая лишь изредка нарушалась отдельными публикациями и видеосюжетами.

В общем контексте изменения фактического положения СМИ в политической системе сформировалось явление так называемой «новой прессы», то есть средств массовой информации, выпускавшихся неформальными движениями, объединениями, клубами, кооперативами и т. д. Широкое распространение получили так называемые информационные листки, которые печатались, как правило, на началах самокупаемости с разрешения местных партийных и советских органов либо вообще без всякой легитимации. В Эстонии, например, с начала 1988 года действовал порядок, согласно которому решения райкома партии было вполне достаточно для создания органа печати в виде информационного листка. В результате уже к маю месяцу в республике насчитывалось более шестидесяти подобных СМИ. Среди них: «Вестник Народного Фронта» (орган Народного Фронта Эстонии), «Тартуский курьер» (орган русской секции Народного Фронта Эстонии), «Мастерская» (орган Таллинского Центра молодежных инициатив и ГК ЖСМЭ), «Хашахар» (орган общества еврейской культуры ЭССР).

Одновременно под видом информационных листков появились новые газеты и в других союзных республиках: «Возрождение» (бюл-

летень Литовского движения за перестройку), «Община» (журнал московских анархистов), «Бюллетень христианской общественности» (г. Москва), «Социал-демократ» (г. Ленинград, ныне — Санкт-Петербург), «Третий путь» (издание «партии зеленых», г. Куйбышев, ныне — Самара) и т. д.

Этому в значительной степени способствовал Закон СССР от 26 мая 1988 года № 8998-ХІ «О кооперации»²⁵, в соответствии с которым были созданы и многие другие рекламно-информационные периодические издания: «Для вас» (г. Рига), «Коопинформ» (г. Таллин), «Вестник кооператора» (г. Москва), «Вестник кооператора» (г. Хабаровск) и др. В большинстве своем эти издания печатались на множительной технике (ротапринт, ротатор, ксерокс), однако были и такие как газета «Атмода» (издание Латвийского Народного фронта), 30-тысячный тираж которой печатался в типографии ЦК КП Латвии²⁶.

Тогда же пошла волна переименования газет и журналов. Так, например, в Эстонской ССР с началом перестройки нескольким районным газетам вернули названия, которые они носили до начала 1950-х годов. И вот в 1988 году снова стали выходить «Вирусное слово» вместо «Красной Звезды», «Пярнуский почтальон» вместо «Пярнуского коммуниста», «Голос островов» вместо «Пути к коммунизму» и т. д.

Системы кабельного телевидения с собственной программой начали работать в Свердловске в молодежном жилом комплексе (МЖК) «Комсомольский», в московском МЖК «Сабурово», в Волгограде, Подольске, других городах. Однако появление «новой прессы» не сопровождалось правовым обеспечением ее деятельности. Фактически статус этих изданий определялся в рабочем порядке, волевым решением соответствующих партийных органов.

Появились даже первые негосударственные информационные агентства: «Интерфакс», «Постфактум» и другие. Однако и их правовой статус определялся не законодательством о СМИ (его еще просто не существовало), а обеспечивался рядом отдельных политических решений. В частности, получение согласия на создание агентства «Интерфакс» его будущий руководитель М. В. Комиссар описывает следующим образом:

²⁵ Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 22. Ст. 355.

²⁶ См.: *Суетнов А.* Самиздат: новые источники библиографирования // Советская библиография. 1989. № 2. Это была первая научная статья, описывающая явление «новой прессы». Публикация была снабжена библиографическим списком, насчитывавшим 150 названий периодических изданий.

«Пришел однажды к Александру Яковлеву, взял у него интервью и в конце беседы за чаем с сушками сказал: “Александр Николаевич, тут идея такая есть — объяснять иностранцам сущность нашей перестройки. Не понимают они ничего. А мы бы писали, переводили, давали им — в общем, облегчали бы восприятие”. Александр Николаевич, уже уткнувшись в свои бумаги и почти забыв о моем существовании, ответил: “Ну, неплохо”. Я радостно пришел к зампреду Гостелерадио и заявил, что вот, Яковлев одобрил. Тот, потрясенный, позвонил Председателю. Но спросить-то у Яковлева, так это или не так, никто ведь не мог!.. В конце концов на меня фактически махнули рукой — и проект стартовал. <...> Однажды я побывал на презентации советско-франко-итальянского СП “Интерквадро”, которым руководил Лев Вайнберг — мудрый и интересный человек, умеющий мыслить глобально. <...> Так мы создали совместное издание Иновещания Гостелерадио СССР и “Интерквадро”. То есть нас как юрлица еще не было. Мы были лишь неким персоналом. Все деньги делились между Гостелерадио и “Интерквадро”. Нам платили небольшую зарплату, чисто символическую»²⁷.

Напротив, информационное агентство «Постфактум» практически сразу создавалось с правами юридического лица. Этому способствовало заметно продвинувшееся к тому времени законодательство о кооперативах, совместных предприятиях и иных субъектах хозяйствования. Как и многие другие медиаструктуры того времени, агентство «Постфактум» сформировалось сначала на базе кооператива.

Еще одна примета медийного ландшафта того времени — легализация самиздата. Если раньше, скажем, самиздатская «Хроника текущих событий» существовала «де юре» только как орудие преступления, уголовно наказуемого «распространения заведомо ложных измышлений, порочащих советский государственный и общественный строй», то теперь она просто перестала существовать «де юре». Вот почему относительно свободно могли распространяться по Москве самиздатские газеты «Экспресс-хроника» и «Гласность», издаваемые соответственно Александром Подрабинеком и Сергеем Григорьянцем. Кстати, после вступления в силу Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» газета «Гласность» официально зарегистрировалась в российском Мининформпечати, а «Экспресс-хроника» долго еще существовала вне правового поля, поскольку ее редактор Александр Подрабинек принципиально отказывался от регистрации, несмотря на увещания тогдашнего руководства министерства.

На волне зарождения гражданского общества самиздат умножился и разросся. Но, выйдя из-под дамоклова меча уголовного права, он

²⁷ *Комиссар М.* Мы на своей территории // <http://ekonomica.com.ua/vnews8185.html>.

попал в сферу административной ответственности: его распространителей милиция нередко задерживала и штрафовала за «торговлю в неположенном месте», конфискуя при этом изъятые экземпляры изданий. В свою очередь, распространители из-за регулярной гибели части тиража вынуждены были поднимать цены, ставя себя тем самым под угрозу быть обвиненными в спекуляции.

Новые правила функционирования СМИ формировались бессистемно, «в рабочем порядке» или «в порядке исключения». Во многих случаях они рождались как конъюнктурный ответ на сиюминутные вызовы. Например, резкий рост числа демонстраций, митингов, пикетов привел к появлению уникального документа — Положения о порядке допуска и пребывания представителей органов массовой информации в местах проведения мероприятий по обеспечению общественного порядка от 18 января 1989 года № 3/307/3/47. Этот документ, подписанный тремя генералами: первым заместителем министра внутренних дел СССР В. Трушиным, первым заместителем министра обороны СССР М. Моисеевым и председателем Всесоюзного совета по профессиональной этике и праву Союза журналистов СССР Н. Четвериковым, разрешал пребывание в охраняемой зоне только корреспондентам, имеющим карточку «Пресса». Причем круг лиц, которым выдавалась такая карточка, определялся руководителями МВД или соответственно регионального УВД «по письменным представлениям органов массовой информации»²⁸.

Этот документ стал, в свою очередь, результатом процесса, инициированного Всесоюзным советом по профессиональной этике и праву Союза журналистов СССР, в котором мы имели некоторое влияние. Все началось с «круглого стола» в МВД СССР, за которым знающие люди вспоминали, как глава МВД брежневских времен Николай Щелоков благоволил к журналистам, особенно после того как добился негласного запрета на любую критику своего ведомства в СМИ. При сменившем его Виталии Федорчуке министерское пресс-бюро подвергало унижительной ведомственной цензуре центральную прессу, а аналогичные службы держали в узде местную печать.

²⁸ Примечательно, что уже в новейшее время, в 2010 году, аналогичным образом по инициативе Общественной палаты РФ появился документ, регламентирующий порядок работы журналистов по освещению митингов и демонстраций. Это стало одним из результатов так называемой «Стратегии 31», в рамках которой каждое тридцать первое число месяца на Триумфальной площади в Москве устраиваются не санкционированные властями демонстрации. Журналисты нередко оказывались среди задержанных, а также в числе тех, кто попадал под дубинки омоновцев.

Министр внутренних дел горбачевского призыва Александр Власов надеялся на возможность не только мирного сосуществования с прессой, но и делового сотрудничества с ней. Правда, с первых же дней перестройки между журналистами и милицией возникла конфронтация. Как только негласно сняли прежний (негласный) запрет на критику в адрес МВД, в образовавшуюся брешь ринулся поток, который нес в себе не только чистую воду истины, но и пену напраслины, ошибок, передежек. Местоблюстителю ведомственного мундира ушли в глухую оборону, в средствах при этом не стеснясь: выслеживали, задерживали, обыскивали, засвечивали пленки, отбирали записи. Так нарастала взаимная антипатия.

Чтобы погасить конфликт, нужно было прежде всего определить его истоки. Наша рабочая гипотеза состояла в том, что пресса призвана осуществлять общественный контроль в том числе за работой органов внутренних дел. И до тех пор пока контролируемый будет видеть в контролере своего врага, он будет чинить ему все возможные препятствия, вынуждая его делать всевозможные ошибки. Разорвать этот порочный круг можно только сведением к абсолютно необходимому минимуму перечня закрытых тем, документов, сведений, максимально открыв деятельность органов внутренних дел для общественного контроля прессы.

К тому моменту определенные шаги в этом направлении МВД уже сделало. Например, была разработана министерская программа расширения гласности. Реализуя ее, МВД за полтора года провело двенадцать встреч в редакциях центральных газет, двадцать брифингов и пресс-конференций, а в целом по стране — около пяти тысяч. Но ведь брифинги устраивают время от времени, а газета выходит каждый день. Значит, нужна повседневная, будничная гласность. Чтобы любой журналист мог в любое время прийти в любое подразделение в системе МВД и получить без всяких проволочек необходимую информацию.

Именно о повседневной гласности и шла речь на упомянутом «круглом столе». Министр уверял, что сотрудники милиции — независимо от должности — обязаны ответить любому журналисту на поставленные вопросы²⁹. Более того, он обосновывал такое положение тем, что раньше если уж публиковалась какая-то острая статья

²⁹ Уже на следующий день после «круглого стола» в МВД мы провели своеобразный «тест на гласность»: обращались к встречным инспекторам ГАИ с просьбой дать короткое интервью. Никто из них даже не поинтересовался темой предлагаемой беседы. «Нельзя. Нужно спросить начальство» — таков был ответ.

о милиции, то по ней принимались скорые и жесткие меры: летели головы, погоны, партбилеты. Вот почему — по логике министра — сотрудники милиции всячески противодействовали появлению критических публикаций. Теперь же, в условиях перестройки и гласности, критика в СМИ не влечет разгромных последствий, следовательно, уже нет смысла ей препятствовать. Так право на информацию оказалось напрямую связано с девальвацией критики.

Мы убеждены, что и в те годы, и в нынешнее время владелец милицейской (полицейской) пятерни, грубо закрывающей объектив видеокамеры, вовсе не задумывается над своим правом вершить подобную расправу над гласностью. Его интересует другое: есть официальное разрешение на гласность здесь, сегодня и по данному поводу или нет. Если соответствующая бумажка имеется, то недавний гонитель гласности мгновенно обращается в ее верного защитника, готового оказать прессе любую помощь. Вот почему столь большим спросом в журналистской среде пользуются полученные в МВД удостоверения внештатных консультантов по СМИ. Такие «корочки», конечно, помогают в работе, как и всевозможные сохранившиеся и размножившиеся спецбуфеты, спецполиклиники, спецстоловые диетического питания, состоящие с данным «специальным удостоверением» в близком родстве. Но это, конечно, гласность для избранных, а вовсе не повседневная гласность.

Естественно, не обошли участники «круглого стола» и тему готовившегося в то время закона о печати. Мы подчеркивали, что можем верить или не верить сообщаемым нам сведениям, но проверить их нам не дано. Даже если мы убедимся, что общественность сознательно была введена в заблуждение каким-либо должностным лицом, мы не сможем предъявить ему ни одного юридически обоснованного обвинения. Вот почему в законе о печати так нужна норма, которая карала бы не только за необоснованный отказ предоставить информацию, но и за предоставление недостоверной или неполной информации. А на переходный период министр А. Власов пообещал подготовить совместно с Правлением Союза журналистов СССР документ, в котором будут регламентированы отношения между органами внутренних дел и прессой. И такой межведомственный нормативный акт, как было сказано выше, все-таки появился.

Происходившие в сфере массовой информации процессы превратили требование скорейшего принятия Закона о печати в один из центральных политических лозунгов. Причем звучал он со стороны как адептов, так и противников свободной прессы. Например, на XIX партконференции первый секретарь Московского обкома КПСС В. К. Месяц высказал надежду на то, что «принятие Закона о

печати, определяющего как права, так и ответственность средств массовой информации за объективность и достоверность помещаемых публикаций», исправит «многие сегодняшние недостатки». К такому же выводу, но исходя из совершенно иных соображений, пришел главный редактор журнала «Знамя», делегат Г. Я. Бакланов: «Необходим Закон о печати. Печать не может существовать по волеизъявлению — сегодня за гласность, а завтра против гласности. <...> Нужна твердая юридическая основа»³⁰. Аналогичное совпадение противоположных взглядов по поводу закона о печати наблюдалось впоследствии и на первом Съезде народных депутатов СССР, и на сессиях Верховного Совета СССР.

Надо сказать, что на партконференции приблизительно 74 процента выступавших в прениях в той или иной степени обращались к вопросу о роли прессы в демократизации жизни советского общества. При этом 30 процентов давали прессе преимущественно негативную оценку, 20 — позитивную и 50 процентов — сбалансированную. Причем среди критиков СМИ 87 процентов составили партийные работники и 13 — деятели литературы. Среди защитников прессы партийные работники и ученые составили по 20 процентов, руководители предприятий и военнослужащие — по 10, а деятели культуры — 40 процентов.

Вполне традиционно звучали на конференции выступления делегатов, не признававших за прессой права на критику партийных органов. Так, Егор Лигачев обвинял редакторов газет в том, что они восприняли доверие к ним со стороны ЦК как возможность «уйти из-под партийного контроля», а секретарь Союза писателей Владимир Карпов требовал более твердого руководства работой прессы «со стороны отделов пропаганды как Центрального Комитета КПСС, так и ЦК компартий союзных республик». Высказывались, однако, и противоположные суждения. «У нас нет политической оппозиции, — говорил делегат Виктор Афанасьев, — и быть ее не может по известным причинам... Но печать есть и, смею вас уверить, будет этой социалистической оппозицией»³¹.

Разумеется, сторонников свободы прессы мог удовлетворить не любой закон, а только такой, который воплотил бы идеи свободы выражения мнений, права на информацию, запрета цензуры, редакционной независимости и т. д. Именно о таком законе шла речь 10 июня

³⁰ XIX Всесоюзная конференция Коммунистической партии Советского Союза. 28 июня — 1 июля 1988 года. Стенографический отчет: В 2 т. Т. 2. М.: Политиздат, 1988. С. 7, 21.

³¹ Правда. 30 июня, 2 июля 1988.

1988 года на «круглом столе», организованном редакцией газеты «Московские новости» и Всесоюзным советом по профессиональной этике и праву Союза журналистов СССР.

Официальная цель «круглого стола» состояла в том, чтобы «пробовать заранее определить, чего мы ждем от такого закона. Иначе, когда проект официально будет вынесен на обсуждение, мы окажемся связанными тем текстом, который уже подготовлен. И тогда любое самое дельное предложение станет учитываться только в том случае, если оно ложится в русло заданного варианта».

Об угрозе именно такого развития событий предупреждал в ходе дискуссии один из нас, Юрий Батурин, работавший тогда в Институте государства и права АН СССР:

«За последние двадцать лет было несколько проектов Закона о печати. Мы с В. Энтиным готовили последний вариант, а затем у нас была возможность посмотреть, что же с нашими предложениями произошло после того, как они ушли “наверх”. Например, статья о предоставлении информации сохранилась: “...органы печати и других средств массовой информации имеют право получать информацию...” Но из текста исчезло то, что мы писали дальше: “Отказ в предоставлении информации может иметь место только в том случае, если она содержит сведения, составляющие государственную или военную тайну. Отказ вручается представителю органов печати и других средств массовой информации в письменной форме в трехдневный срок. В отказе должны быть указаны: должностное лицо, орган или организация, отказывающие в информации, дата отказа, причины, по которым запрашиваемые сведения не могут быть отделены от сведений, содержащих государственную или военную тайну. Отказ в предоставлении информации и несоблюдение требований данной статьи могут быть обжалованы в административном или судебном порядке в месячный срок. На должностное лицо, подписавшее отказ в предоставлении сведений органам печати и другим средствам массовой информации, признанный судом необоснованным, налагается штраф от 50 до 100 рублей или оплата судебных издержек, или то и другое одновременно”.

Такая же судьба постигла остальные статьи. Подобное отношение к подготовке законов меня очень беспокоит».

На это откликнулся Юрий Борин из журнала «Крокодил»:

«Из рассказанного Батуриным я делаю вывод, что Закон о печати готовится со страхом: как бы журналисты не сели ведомствам на шею, как бы не получили прав чего-то требовать от них. Я считаю, что в Законе о печати должен быть раздел о действенности. Соответствующие организации должны быть обязаны реагировать на выступления прессы. Мне, например, надоело писать о содержании нитратов в продуктах. Восемь раз писал! И никакой реакции».

Однако, по мнению Александра Борина из «Литературной газеты», главным в законе о печати должен быть другой вопрос — о праве на доступ к информации:

«В законе должно быть четко сказано, что журналист имеет право получать любую информацию. Та информация, которая не может быть дана, в законе должна быть четко перечислена. Есть известный принцип: можно все, что не запрещено. Так должно быть и здесь. Это первое.

Второе: что делать, если информацию все-таки не дают? В таком случае надо бы предоставить право либо газете, либо журналисту обратиться в суд.

Теперь об ответственности за ошибку и праве писать об уголовных делах еще во время следствия. Я считаю, что досудебного очерка у нас вообще быть не должно. Возражают: “Ну, а на Западе? Там же печатают”. Да, печатают. Но, во-первых, на Западе мнение газеты не так влияет на суд, как у нас. А во-вторых, на Западе, если журналист назовет человека преступником, а он окажется невиновен, тот его буквально разденет и пустит нищим по миру. Потому что есть материальная ответственность за моральный ущерб. И я думаю, что стоит и у нас предусмотреть ее в Законе о печати.

Еще об одном. Нужен ли журналистике хозрасчет? Нужен. Сейчас тиражи газет увеличиваются на миллионы экземпляров. Казна получает миллионы рублей. А журналист в этом материально заинтересован? Ничего подобного. Пусть закон это изменит.

Иногда приходится слышать, что пресса, дескать, неохотно дает слово желающим поспорить с ее выступлениями. Говорят: надо, чтобы Закон о печати обязал публиковать иные точки зрения. Разумеется, оппонентам надо давать слово.

Но представьте, что вам отвечает оппонент — вежливо, без грубостей, но совершенно путано и невнятно. Сейчас газета может это и не печатать. И правильно. Я думаю, закон не в состоянии вмешиваться в отношения такого рода».

С такой позицией, однако, не согласился Владимир Деревичский из журнала «Журналист»:

«Александр Борин говорит, что нельзя гарантировать право на ответ любому оппоненту — тогда пришлось бы печатать и “несъедобные” вещи. Но ведь мы знаем: под этим предлогом часто отказывают в публикации вполне толковых материалов, только слишком острых, смелых».

На это наш соавтор Владимир Энтин из Института государства и права АН СССР предложил компромиссный вариант:

«В мировой юриспруденции есть опыт решения этой проблемы. Возьмем французское законодательство. Среди прочего там предусмотрено “право на ответ”. Его получает частное лицо или организация, чьи интересы были затронуты в публикации. Они могут выступить на страницах того же органа.

Как правило, в объеме первоначальной статьи, но не более двухсот строк. Специальная инстанция следит за соблюдением схожих правил на радио и телевидении.

Одновременно я согласен с вами, что в ходе демократизации одной из основных проблем станет доступ к информации. Закону следует предусматривать, во-первых, четкие, сжатые сроки, в которые информация должна предоставляться. Иначе она обесценивается. Во-вторых, в каждом ведомстве должен быть конкретный человек, отвечающий за ее предоставление. И этот человек должен нести двоякую ответственность: и административно-дисциплинарную, и своим собственным карманом».

Аллу Верховскую с факультета журналистики МГУ больше волновала проблема редакционной политики:

«Сейчас часто с осуждением пишут о “телефонном праве” в судах. А как назвать похожее право в отношении редакционных коллективов? Право на конфискацию, на задержание тиража, на снятие материалов из номера, отказ в согласовании, визировании? Одна из лабораторий нашего факультета проводила социологическое исследование в Томской области. И тамошние журналисты меньше всего жаловались на трудности получения информации от местных властей. Но для них серьезная проблема — командный стиль руководства прессой. По-моему, все упирается в проблему статуса нашей журналистики.

Закон должен предусмотреть четкий порядок создания своих печатных органов общественными организациями. Выдвигалось у нас предложение, чтобы они и на радио, телевидении имели свои программы или каналы».

Ей вторил Александр Аронов из «Московского комсомольца»:

«Обсуждая закон о журналистике, о печатном слове, мы почему-то обходим вопрос о защите журналиста. В условиях гласности мы все очень осмелели. Но это напоминает мне один мультфильм — о балерине, танцующей на палубе корабля. Она то и дело, кружась, улетает далеко вперед. Что с ней произойдет? Либо корабль успеет подойти, и она приземлится на палубу, либо она каким-то образом развернется и полетит обратно, либо плюхнется в воду. Боюсь, мы близки к последнему. Мы смело улетаем вперед, а твердой почвы под ногами еще нет. И тот, кому мы наступили на мозоль, может с нами делать, что хочет. Мне хотелось бы изменить это положение, иметь “двоевластие”: чтобы, кроме вертикальной власти разного начальства, имелась бы еще горизонтальная власть нашего цеха. Суд собратьев-журналистов, основанный на кодексе профессиональной чести, должен иметь возможность и осудить, и защитить журналиста. Разумеется, я говорю о журналистских подвигах, а не о том, что подпадет под действие Уголовного кодекса»³².

³² Московские новости. 1988. 17 июля. См. также: Гласность: мнения, поиски, политика / под ред. Ю. М. Батурина. М.: Юридическая литература, 1989. С. 161–166.

Надо заметить, что помимо вполне скромной по советским меркам официальной цели у этого «круглого стола» была еще и никоим образом не озвученная, но глубоко еретическая и амбициозная цель — легализовать нашу идею создания инициативного авторского проекта закона о печати. Пока участники встречи, перебивая друг друга, пере-скакивали с темы на тему, нам, уже видевшим структуру и контуры проекта («...и даль романа я сквозь магический кристалл еще неясно различал»), признаться, было не слишком интересно. Стремясь быстрее реализовать наш тайный замысел, кто-то из нас как бы мимоходом бросил: «Хватит уже говорить о том, каким должен быть закон о печати. Надо его написать и показать, каким он должен быть».

Наш расчет был правильным. Все произошло точно, как в песне Владимира Высоцкого про матч на звание чемпиона мира по шахматам:

Я кричал: «Вы что там обалдели? –
Уронили шахматный престиж!»
А мне сказали в нашем спортотделе:
«Ага, прекрасно — ты и защитишь».

Не успела отзвучать произнесенная фраза, как родился ответ: «Вот ваша троица пусть и напишет!» Правило, согласно которому инициатива наказуема, сработало автоматически. Нам в помощь было решено сформировать специальную рабочую группу. Естественно, как и следовало ожидать, эта рабочая группа так ни разу и не собралась.

К сожалению, в опубликованных «Московскими новостями» выдержках из стенограммы не нашлось места нашим словам о необходимости создания альтернативного законопроекта. Но это не помешало нам при необходимости всякий раз ссылаться на то, что наш проект подготовлен во исполнение решений «круглого стола» и под эгидой Всесоюзного совета по профессиональной этике и праву. Именно такую «крышу» придумал проекту один из нас, Михаил Федотов. Он же посоветовал ответственному работнику Союза журналистов СССР Петру Акаёмову «дать ход» материалам «круглого стола», направив в ЦК КПСС официальную записку «К проекту Закона о печати».

В этом документе, в частности, говорилось (см. вклейку, ил. 10):

«На заседании “круглого стола”, который провел Всесоюзный совет по профессиональной этике и праву, обсуждался вопрос “Каким быть закону о печати” (“Московские новости”, № 29). На нем выступили с интересными сообщениями М. Федотов — председатель правовой секции Совета, доцент кафедры государственного права ВЮЗИ, Ю. Батурин и В. Энтин — сотрудники Института государства и права. Они высказали свои предложения, которые не нашли отражения в подготавливаемом проекте Закона, а именно:

- иной подход к цензуре по отношению к массовой информации;
- подробная регламентация учреждения и прекращения деятельности средств массовой информации;
- проведение различий между коммерческим и некоммерческим распространением массовой информации, в частности: для некоммерческой — достаточно свидетельства об учреждении средств массовой информации, а для коммерческой необходима регистрация (печатных изданий) или лицензия (для телевидения и радио), имеется подробный порядок регистрации и выдача лицензий;
- регулирование с иными средствами массовой информации, например ТАСС, информационными агентствами, а также имеются предложения в связи с появлением новых СМИ (электронные газеты и т. д.);
- разработаны предусмотренные резолюцией партийной конференции «О гласности» положения о праве на информацию и праве на ответ. Эта концепция учитывает готовящийся проект Закона о гласности и предполагаемые изменения в Конституции СССР.

Думаю, что их участие в рабочей комиссии по подготовке Закона о печати было бы полезным»³³.

Все это тоже, разумеется, сыграло свою маленькую роль в выборе процессом своей траектории, хотя, как сказано выше, наше участие в цеховской рабочей группе было весьма кратковременным и абсолютно безрезультатным.

Правда, в публикации «Московских новостей» не нашлось места дружным заверениям участников дискуссии, что их редакции будут счастливы немедленно опубликовать проект, как только он вынырнет из чернилницы. Цену этим заверениям мы узнали чуть позже: она значительно уступала цене последнего слова Главлита.

Кстати, к моменту проведения «круглого стола» значительная часть проекта была уже нами написана, а к моменту публикации выдержек из стенограммы в «Московских новостях» (18 июля 1988 года) в проекте уже была поставлена последняя точка (12 июля 1988 года).

Как был остановлен «состав» гласности

Здесь мы подошли ко времени, когда вероятность принятия закона о печати начинает заметно увеличиваться. Во всяком случае в 1987 и до середины 1988 года он еще не мог появиться. Свидетельством тому судьба проекта Закона о гласности, решение о котором было принято именно в ЦК КПСС.

³³ Документ из личных архивов авторов.

В январе 1987 года на Пленуме ЦК была поставлена задача разработки «правовых актов, гарантирующих гласность»³⁴. Вскоре ведущие юридические институты страны и ряд других учреждений получили задание подготовить концепцию таких актов. В результате совместной работы, в которой не последнюю роль играл один из нас, Юрий Батурин, пришли к выводу, что во главе системы актов группы гласности должен стоять специальный генерализующий закон о гласности. Такой закон, будучи комплексным актом, включающим в себя нормы различных отраслей права, был призван установить принципы и основы отношений гласности, которые подлежат развитию и конкретизации в действующих и вновь принимаемых законах. В том числе и в Законе о печати.

Время стимулировало быструю работу. Проект Закона о гласности был подготовлен в течение трех месяцев — с марта по май 1987 года. К июню он уже был передан в Президиум Верховного Совета СССР. Месяц ушел на сбор и систематизацию замечаний различных ведомств, общественных организаций, творческих союзов и т. д.

Интересная деталь. Судьба распорядилась так, что оба мы оказались причастны к истории с созданием проекта Закона о гласности. Один из нас, Юрий Батурин, был главным действующим лицом по написанию законопроекта и его концепции. Другой, Михаил Федотов, оказался в числе самых строгих его критиков. В своей рецензии, датированной 20 мая 1987 года, он писал:

«Январский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС указал на необходимость подготовки правовых актов, гарантирующих гласность. Это, однако, не следует понимать в том смысле, что нужно создавать именно закон “О гласности”. К правовым актам, гарантирующим гласность, относится и Закон о всенародном обсуждении важных вопросов государственной жизни и проектируемый ныне Закон о печати и других средствах массовой информации. Авторы законопроекта при подготовке его текста исходили из определения гласности как принципа деятельности государственных органов, общественных организаций и трудовых коллективов. Законы, однако, создаются не для конкретизации того или иного принципа, а для регулирования определенной сферы общественных отношений. Следуя логике авторов законопроекта, нужно заняться проектированием законов “О демократии”, “О демократическом централизме”, “О социалистическом интернационализме” и т. д. Абсурдность подобного подхода, думается, очевидна.

Представляется плодотворным иной подход. Основная цель закона — установление правового режима получения, распространения и использования информации о деятельности государственных органов, общественных орга-

³⁴ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27–28 января 1987 года. М., 1987. С. 33.

низаций, трудовых коллективов. Такая информация по своей сути является официальной, а исходя из принципа гласности — публичной. Потому предлагается проектируемый нормативный акт именовать Законом об официальной публичной информации. Причем дело здесь не только и не столько в названии, сколько в концепции, позволяющей помимо прочего учесть опыт зарубежных стран, придать закону стройность, согласованность с другими нормативными актами, с традициями отечественной законодательной техники. Принятие такой концепции, разумеется, потребует внести существенные изменения в структуру законопроекта, в его преамбулу, в отдельные главы и статьи, однако позволит сохранить и усилить демократическую суть проектируемого акта»³⁵.

После обсуждения замечаний, предложений и соответствующей корректировки законопроекта работа над ним продолжалась в обычном порядке в Президиуме Верховного Совета СССР. 23 ноября 1987 года в Малом зале Президиума состоялось совещание по законопроекту. Это была последняя информация о нем, ставшая известной специалистам, готовившим проект. В начале 1988 года наблюдалась неожиданная вспышка интереса к судьбе законопроекта со стороны средств массовой информации, но никакого ответа или разъяснения со стороны официальных органов не последовало.

Последнее упоминание о законопроекте случилось почти через два года после завершения работы над ним. М. С. Горбачев, выступая в декабре 1988 года в Организации Объединенных Наций, перечислял проекты подготовленных в Советском Союзе новых законов, отметил в их числе и Закон о гласности³⁶. Принимавшие участие в подготовке Закона о гласности ученые и часть общества, особенно болевшая за свободу слова и печати, восприняли этот сигнал с надеждой. Вскоре, однако, стало ясно, что Верховный Совет СССР окончательно преградил путь проекту³⁷.

В контексте нашего ретроспективного анализа подчеркнем этот любопытный факт: высший орган советской власти дал «красный свет» проекту, настойчиво продвигаемому высшим органом коммунистической партии. Это уже свидетельствовало о появлении «трещинок» и «морщинок» в прежнем монолите государственно-партийной власти. Тем не менее «вагончики», шедшие за «паровозиком» — законом о гласности, — тоже остановились. В их числе и Закон о печати.

³⁵ Документ из личных архивов авторов.

³⁶ См.: Известия. 8 декабря 1988.

³⁷ См. подробнее: *Батурин Ю. М.* Попытка гласности: история одной законодательной неудачи // Гласность как предмет правового регулирования. Труды по интеллектуальной собственности. Т. IX / под общей ред. М. А. Федотова. М., 2009. С. 4–115.

Глава III. «Окно» в свободу

Безумная идея

Середина 1988 года. Люди только-только почувствовали: что от них что-то зависит. Собственно, так и было в этот период социального бурления. В отсутствие четких планов, которые выдвигали бы власти, народная инициатива шла снизу, причем по всем направлениям. Не стал исключением и Закон о печати. Многие журналисты думали о нем и даже пробовали писать проекты. Наступило время, когда в любой момент могла возникнуть бифуркация (точнее, полифуркация), которая должна была породить веер траекторий будущего развития, причем только одна из них вела к рождению Закона о печати. И хотя история, как общеизвестно, не знает сослагательного наклонения, но на самом деле она полна результатов не понятых вовремя альтернатив и отвергнутых вариантов. Причем, чтобы процесс пошел обычным путем, ничего особенного не требуется. Для чуда необходимо нечто экстраординарное. В данном случае — безумная идея.

Конечно, мы в то время о бифуркациях и прочих теоретических штучках не думали. Но безумная идея — написать проект, опубликовать и передать его лично народным депутатам без всяких промежуточных официальных инстанций — нам пришла. Именно осознание абсолютной бесперспективности своего участия в работе над официальным проектом привела нас, троих ученых-юристов — старших научных сотрудников Института государства и права АН СССР Юрия Батурина, Владимира Энтина и доцента Всесоюзного юридического заочного института Михаила Федотова, — к мысли подготовить инициативный авторский проект закона СССР о печати и других СМИ.

Конечно, не мы первыми стали писать законопроекты: это сделали еще несколько тысячелетий назад. Но инициативный авторский законопроект как жанр, рискнем предположить, придумали именно мы¹. Этот жанр предполагает, во-первых, строго научный подход к

¹ См.: Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л. и др. Закон об архивном деле и архивах. Инициативный авторский проект. М.: Юридическая литература

созданию текста законопроекта; во-вторых, некую долю популяризаторства в подробном комментарии к нему; в-третьих, нацеленность на практический результат, каковым является законодательный процесс; в-четвертых, максимальную публичность инициативы и, в-пятых, независимость авторской позиции. И хотя по сей день авторство подавляющего большинства произведений этого жанра принадлежит нам, в том числе в комбинациях с разными соавторами, однако появились и последователи².

Более того, инициативный авторский проект Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» является не единственным, успешно выполнившим свою миссию принятием соответствующего нормативного правового акта. Так, российский закон от 27 декабря 1991 года «О средствах массовой информации»³ до 1995 года, когда в него начали вносить поправки, был практически точной копией нашего инициативного авторского проекта. Удачей обернулся и проект закона «Об архивном деле и архивах», в написании которого мы принимали участие по приглашению ученых-архивистов⁴.

Конечно, далеко не все наши инициативные авторские проекты, предлагавшие альтернативные модели правового регулирования тех или иных областей общественных отношений, воплотились в соответствующие законы. Но, может быть, их время просто еще не пришло.

тура, 1990; *Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л.* Закон о средствах массовой информации. Республиканский вариант. Инициативный авторский проект. М.: Юридическая литература, 1991; *Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л.* Закон Союза ССР об издательском деле. Инициативный авторский проект. М.: Юридическая литература, 1991; *Федотов М. А.* Закон о средствах массовой информации. Редакция 2001 года. Инициативный авторский проект. М.: Издание Союза журналистов России, 2000; *Федотов М. А.* Закон об общественном телерадиовещании. Инициативный авторский проект. Каким ему быть? Мнение ученых. М.: Спас, 2002 и т. д.

² Нам известен, например, инициативный авторский проект закона о культуре, опубликованный группой авторов в издательстве «Юридическая литература».

³ Ведомости СНД и ВС РФ. 13.02.1992. № 7. Ст. 300.

⁴ Основы законодательства РФ от 07.07.1993 № 5341-1 «Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах». Ведомости СНД и ВС РФ. 19.08.1993. № 33. Ст. 1311. Основы законодательства утратили силу в связи с принятием Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ. 25.10.2004. № 43. Ст. 4169.

До середины 1980-х годов альтернативность вообще считалась ересью, а то и преступлением. Лишь с М. С. Горбачевым пришло понимание того, что альтернативность — естественный для нормального общества метод социального творчества. В кибернетике, когда она еще считалась продажной девкой империализма, уже открыли закон необходимого разнообразия: чем более сложным объектом надо управлять, тем более альтернативным должен быть управляющий механизм. Следовательно, власть, подавляя природную альтернативность, лишает общество способности к саморазвитию, а себя — к самовывживанию. Политическая система, ведомая инстинктом сохранения себя, а не отдельных политиков или кланов, должна давать обществу несколько альтернатив поведения. На худой конец, хотя бы одну. В противном случае пределы выбора будущего сужаются до репродуцирования прошлого.

Альтернативность как проявление политического плюрализма не надо путать с наблюдавшимся в 1990–1991 годах явлением раздвоения личности государства, когда на одной и той же территории существовали две страны с противоречащими друг другу законами — Советский Союз и Российская Федерация. «Если индивид, страдающий раздвоением личности, — писали мы в тот период в памфлете “Черновик серьезного текста”, — может спокойно общаться со своим alter ego в медицинском учреждении соответствующего профиля, то случай с государством более сложный — сумасшедшим домом становится вся страна. Причем свободные выборы не являются при таком диагнозе эффективным способом лечения. Опытные клиницисты предупреждают: выборы главврача сумасшедшего дома путем всеобщего голосования медперсонала и контингента с большой степенью вероятности приводят к избранию самого буйного»⁵.

Впрочем, не нужно путать инициативные авторские проекты как жанр с проектами нормативных актов, создаваемыми отдельными специалистами в инициативном порядке.

Например, в конце 1980-х годов прошлого века доктор юридических наук Б. Н. Курашвили из Института государства и права АН СССР подготовил свой проект закона о государственном предприятии и направил его, как тогда писали в официальных документах, «в Инстанцию», то есть в ЦК КПСС, где тот и был отложен до лучших времен⁶. Подобные проекты оставались, если не «в чернильнице», то,

⁵ Памфлет готовился зимой 1989–1990 гг. для журнала «Огонек», но был завершен, снабжен комментариями и впервые опубликован только в 1995 г. Текст помещен в настоящем томе в разделе «Приложения».

⁶ Закон СССР «О государственном предприятии» был принят 4 июня 1990 г.

во всяком случае, в столе — в его самом долгом ящике. Ошибка их авторов состояла в том, что они, не чувствуя глубинной органической связи между понятиями «издать проект», то есть опубликовать его за свой счет, и «издать закон», даже не пытались обнародовать свои проекты, а направляли их в «директивные органы» или, иными словами, в «черную дыру».

Альтернативность в правотворчестве предполагает прежде всего различие предлагаемых концепций. С одной стороны, всякое законодательное решение имеет несколько вариантов, за каждым из которых могут быть признаны качества альтернативы, если он несет новые механизмы реализации поставленной цели, принципиально иной характер взаимоотношений действующих лиц и исполнителей. В этом смысле альтернативные проекты всегда несовместимы.

С другой стороны, если проекты совместимы, то зачастую они оказываются вариациями, а не альтернативами. В качестве примера приведем историю обсуждения проекта закона СССР о собственности, когда в парламентскую комиссию были представлены восемь альтернативных проектов, которые, по словам профессора А. А. Собчака, были похожи друг на друга как близнецы-братья⁷.

Далеко не всякий проект, даже кардинально отличающийся от исходного, может считаться альтернативным. Во-первых, он должен строиться по своей собственной внутренней логике, включающей цели, средства их достижения и гарантии результативности этих средств.

Во-вторых, серьезный альтернативный законопроект должен пройти тест на «человечность»: удобен он будет для законопослушного правоприменителя или нет. Наиболее, по нашему мнению, естественный вариант — когда в центре закона ставится человек со всем накопившимся за тысячелетия грузом предрассудков, обычаев, моральных правил и психологических отклонений, и за ним признается способность действовать самостоятельно и разумно. Тогда и предлагаемые в проекте правила поведения оказываются, обычно, естественными, а значит, способными к применению на практике без особого давления и контроля со стороны государства.

Альтернативой этому является выведение человека за скобки и построение законопроекта на основе разделения предметов ведения между различными структурами управления. К сожалению, именно по этой схеме построены многие федеральные законы, принятые в последние годы. Наделяя правосубъектностью различного рода органы и организации, законодатель забывает о том, что они суть юри-

⁷ Закон СССР «О собственности в СССР» был принят 6 марта 1990 г.

дические фикции, а в реальные отношения в конечном счете вступают живые люди (если речь не идет о наследстве). Абстрагируясь от реального человека со всеми его плюсами и минусами, законодатель обрекает свое творение на безжизненное прозябание в Собрании законодательства.

В-третьих, самодостаточность проекта. Если законодательный акт не может быть приведен в действие иначе как при помощи пакета сопутствующих ему подзаконных актов, то он либо дефектен, либо его авторы уже получили приглашение на высокие посты в правительстве.

В-четвертых, проект должен содержать правовые нормы, а не добрые пожелания и призывы. В свое время В. И. Ленин заявил, что декреты должны быть формой пропаганды советской власти. Произошло досадное смешение законов с политическими лозунгами и декларациями. От этого наш законодатель не может избавиться до сих пор, хотя уже ясно, что в правовом государстве у законов должно быть какое-то иное применение.

Если альтернативный проект не отвечает перечисленным выше требованиям, то в девяти случаях из десяти он на проверку оказывается официальным. Возможны и иные варианты: а) авторы не сумели преодолеть сопротивление законодательного материала; б) законодательный материал подавил сопротивление авторов; в) авторская инициатива была отвлекающим маневром, призванным скрыть направление главного удара по правовой системе. В любом случае с таким проектом лучше не выступать. По крайней мере от своего имени.

Наконец, очевидное преимущество авторского законопроекта перед анонимным состоит в том, что всегда есть с кого спросить за все, что в нем предусмотрено или упущено.

Мы же назвали свой первый проект — им был проект Закона о печати и других СМИ — инициативным авторским именно потому, чтобы подчеркнуть, что взялись за его подготовку не по чьему-либо поручению, трудились над ним в свое свободное от работы время и не получали за эту работу никакого материального вознаграждения. Так как мы не были связаны какими-либо установками или обязательствами, то все, что записано в статьях проекта, отражало только наше собственное мнение. Руководство институтов, в которых мы работали, — Института государства и права АН СССР и Всесоюзного юридического заочного института — не только не давало нам каких-либо заданий по созданию проекта Закона о печати, но и поначалу ничего о нем не знало. Никогда наш проект не был представлен нами как произведение, к которому имели отношение эти институты. Никогда авторы не прикрывались авторитетом своих институтов. Впрочем, мы

должны поблагодарить руководителей наших институтов за то, что они не уволили нас, прикрывая собственные позиции. В то время уже это было очень много.

Конечно, в случае с Законом о печати судьба могла распорядиться по-другому и доверить его написание одному из нас либо вообще найти других исполнителей. Но она поступила типично по-инженерному. «Что три раза скажу, — тому верь», — произносит герой «Охоты на снарка» у Льюиса Кэрролла. Эта формула выражает принцип даже не дублирования функций, а именно их троирования. Так обеспечивается высшая степень надежности любого технического решения. И судьба решила свести нас троих для написания того проекта Закона о печати, которому предстояло пробить брешь в бетонной стене советской системы.

Почему именно нас?

Один из нас, Михаил Федотов, к тому времени уже около десяти лет был дружен с другим из нас, Юрием Батуриным, который, в свою очередь, уже восьмой год работал с Владимиром Энтиным в одном секторе Института государства и права АН СССР. Все трое занимались близкими темами. Батурин разрабатывал право на информацию и получил хороший опыт, будучи ученым секретарем комиссии, готовившей проект Закона о гласности; Федотов занимался законодательством о печати стран так называемой народной демократии; Энтин — законодательством о печати буржуазных стран. Потребность в законодательстве о печати стала ощущаться в тот момент столь сильно, что встречи, семинары и круглые столы, где обсуждалось, каким быть закону о печати, проводились едва ли не каждую неделю. И, как правило, с нашим участием. Вот так постепенно и сложилась наша троица.

Другая причина того, что судьба выбрала именно нас, видимо, состояла в том, что мы не только изучали законодательство, писали научные статьи и книги, но и на своей шкуре испытали, каков он журналистский хлеб, то есть осмысливали проблему свободы печати и теоретически, и практически. Словом, из нас не требовалось долго что-то лепить, чтобы мы зародили в грядущей полифуркации нужную траекторию. С физической точки зрения природа следовала принципу наименьшего действия.

Теперь, спустя два десятилетия, конечно, легко, перебирая подходящие факты и отбрасывая неподходящие, доказывать абсолютную естественность того, что именно мы пробили партийно-советский бетон «теннисным мячиком» своего проекта Закона о печати. Вполне объяснимо и то, что идея создания инициативного авторского проекта пришла именно нам: все-таки мы действительно давно уже зани-

мались этой темой и знали ее досконально. Можно даже отшутиться по поводу того, что первое обсуждение самой идеи — до проекта было еще далеко — состоялось за пилкой дров для шашлыка.

Но как объяснить то, что мы — все-таки кандидаты юридических наук и семейные люди — не поняли абсолютную авантюристичность своей затеи? Не увидели в ней угрозу своей профессиональной биографии? Ведь, повернись дело иной стороной, мы запросто могли лишиться как минимум работы. И если бы нам тогда, в июне 1988 года, сказали, что наш проект через два года станет законом, мы бы только расхохотались этой веселой шутке. Трудно сказать, какой мотив в большей степени двигал нами: желание сделать то, что еще не удавалось никому, самим, без всяких заданий и поручений, написать проект закона и опубликовать его, или же просто стремление решить красивую и сложную юридическую задачу — создать максимально гармоничный, юридически полный и непротиворечивый законопроект в хорошо знакомой нам сфере.

В любом случае, идея родилась, и мы, полные сил, знаний и веры в себя молодые люди постарше тридцати, но помоложе сорока, просто жили, чувствуя радость от открывавшихся возможностей самореализации. Мы получали удовольствие, собираясь поочередно дома у каждого из нас, делали большую миску салата, чтобы, перекусив, можно было сидеть до трех ночи и писать проект, а на следующий день переходили в квартиру другого и опять формулировали, формулировали, формулировали...

Естественно, когда напишешь какую-нибудь норму закона, а потом двадцать раз ее уточняешь и переделываешь, то иногда приходишь к совершенно бессмысленным конструкциям. Эту глупость обнаруживаешь, как только немного отвлечешься и прочитаешь написанное на свежую голову. Потому-то наши совместные сидения часто перебивались взрывами хохота. Да, работа шла весело. Тем более что над нами не довели сроки, обязательства, указания. Мы творили так, как считали нужным, оглядываясь лишь на объективные правила законотворчества, некоторые из которых, кстати, тут же, походя, и формулировали.

Один из таких законов мы назвали «законом сопротивления законодательного материала». Дело в том, что по мере накопления норм в законопроекте возрастает его иммунитет от неадекватного вмешательства. Стоит только опрометчиво включить в текст несколько лишних слов, как они тут же вступают в противоречие с самыми разными уже укоренившимися в проекте нормами, начинают с ними враждовать, перекрывая друг другу потенциальные возможности реализации на практике. Вот почему так важно обеспечить должное

качество «имплантируемого» нормативного материала. Перефразируя Чехова, можно сказать, что в законопроекте все должно быть пре-красно — и концепция, и логика, и законодательная техника...

Закон-уродец не может рассчитывать на реализацию, даже если за его неисполнение будет предусмотрено суровое наказание. Почему? Прежде всего потому, что конструирование законодательного текста подчиняется жестким правилам, игнорируя которые, можно создать лишь «законоид», который внешне будет походить на полноценный нормативный акт, но, будучи лишен механизмов реализации, противоречащий конституции, другим законам, самому себе, а иногда элементарной логике и правилам русского языка, он сможет лишь пополнить число недействующих нормативных актов.

Подобное нередко встречается, когда автор или разработчик законопроекта (между ними, кстати, большая разница, ибо разработчик всегда связан волей заказчика, начальника и т. д., тогда как автор может свободно творить, подчиняясь лишь писанным и неписанным законам нормотворчества) становится жертвой «синдрома белого листа». Действительно, чистый лист бумаги завораживает и создает обманчивое впечатление, что законописец имеет дело с *tabula rasa*. На самом же деле правовая система больше похожа на страницы толстеного фолианта, исписанные от начала до конца мельчайшим почерком. Вот в этом-то фолианте законотворец и должен либо заполнять имеющиеся пробелы, либо, вымарывая целые «абзацы», аккуратно вписывать новые. Но так, чтобы «строчки» друг на друга «не наезжали», чтобы соблюдался общий «контекст» и не перепутались «листы». В противном случае разрушаются логика и архитектура закона, он утрачивает свою самодостаточность, а вместе с ней и способность быть реализованным на практике. Для добросовестного правоприменителя закон превращается в нескончаемый юридический лабиринт, злонамеренному служит для оправдания правового цинизма.

Особая осторожность требуется при работе со статьями, формулирующими понятия и определения. Кстати, утвердившаяся ныне в России практика непременно включать в тексты законов такие статьи зародилась в значительной степени благодаря нашему инициативному авторскому проекту, который, в свою очередь, воспринял эту юридико-техническую новеллу от иностранных образцов и помножил ее на профессиональную привычку Юрия Батурина — как человека с физико-математическим в том числе образованием — к максимальной точности логических построений. Именно существование в законе статьи, формулирующей используемые понятия и определения, облегчает задачи правоприменителя, позволяя ему правильно понять

аксиоматическую подоснову правового акта, освоить особенности его логики и семантики.

Но эти же нормы, как правило, отлично выполняют роль индикатора качества. Чтобы узнать вкус вина, говорили древние, не обязательно выпить всю бочку. Так и в юридической сфере: чтобы определить качество законопроекта, бывает достаточно проанализировать текст статьи, дающей основные понятия и определения. По собственному опыту мы знаем, сколь много сил потребовало формулирование ст. 2 «Средства массовой информации», трансформировавшейся впоследствии в гораздо более похожую на тезаурус ст. 2 «Средства массовой информации. Основные понятия» в российском Законе о СМИ 1991 года. Эта статья является одной из самых сложных. На ней, как на фундаменте, держится вся конструкция нормативного акта, и малейшая неточность в ее формулировках сразу дает обильные и опасные рефлексии на других статьях закона. Не удивительно, что мы многократно возвращались к этой основополагающей статье, чтобы дополнить, исправить, уточнить.

Постепенно контур законопроекта вырисовывался, хотя до его завершения было еще далеко. Сделанное помогало нам в публичных дискуссиях на тему «Каким быть Закону о печати?» На этих встречах мы стремились не только обкатать свои идеи, сделав их привычными общественному слуху, но и уловить возможные возражения, увидеть собственные ошибки. Это помогало, с одной стороны, в работе над проектом, с другой — внедрять идею проекта в общественное сознание, с третьей — продвигать нас самих как его авторов. Вскоре нас стали приглашать на подобные обсуждения только втроем, как единый авторский коллектив.

Зарождение полифуркации

И вот мы подошли к моменту, когда начала зарождаться полифуркация. Тогда мы об этом не думали, потому что каждый последующий день был похож на предыдущие. Да и мы наивно полагали, что пространство свободы будет только расширяться и каждое завтра принесет нам еще больше возможностей. Но сегодня мы можем назвать точную дату появления «трещинки» в политической стенке. Сегодня мы можем даже сказать, когда это «окно возможностей» закрылось. Но тогда, в 1988 году, мы об этом не думали: мы уже вошли в режим ежедневной интенсивной работы и энергично стучали своим «теннисным мячиком» в партийно-советский бетон.

Существует легенда, что мы втроем написали проект закона о печати за несколько дней, чуть ли не на коленке. Конечно, любые мифы

полезны для поддержания общественных представлений о высокой значимости события. Но научная добросовестность требует от нас в данном случае максимально возможной исторической точности.

Как же зарождалась полифуркация? Одна дата уже была названа выше: 10 июня 1988 года, когда прошел «круглый стол» на тему «Какой закон о печати нам нужен», организованный редакцией газеты «Московские новости» и Всесоюзным советом по профессиональной этике и праву Союза журналистов СССР.

Шел июнь. Июль–август — пора отпусков в вузах и НИИ. Жены и дети уже торопят к морю. Мы прикинули и поняли, что времени у нас совсем немного: максимум месяц. Если не уложимся, то придется проект откладывать на осень. А кто знает, что будет осенью этого непредсказуемого 1988 года? Время ускорило и сжалось. Теперь мы каждый день собирались и писали проект. Текст складывался, как песня. Так легко и приятно до этого нам не работалось никогда. *12 июля 1988 года*⁸ мы поставили точку и расписались. (См. вклейку, ил. 11.)

Однако не надо думать, что на этом наша работа над проектом завершилась. Напротив, до самого момента его первой публикации в Эстонии в октябре 1988 года мы постоянно что-то меняли в проекте. Все короче и суше становилась преамбула, уходили неудачные формулировки; за счет перенесения статей об ответственности в республиканские кодексы сократился общий объем проекта — с 80 до 58 статей, и т. д. Например, в проекте от 12.07.1988 ст. 1 «Задачи Закона» формулировалась следующим образом:

«Задачи настоящего Закона состоят в том, чтобы:
упорядочить отношения, связанные с деятельностью средств массовой информации;
урегулировать права и обязанности лиц в области массовой информации;
гарантировать журналистам доступ к информации и беспрепятственное осуществление своих профессиональных обязанностей».

В окончательном варианте нашего проекта эта статья приобрела следующую форму:

«Задачами настоящего Закона являются регулирование общественных отношений в целях обеспечения необходимых условий:

⁸ Именно эта дата указана на машинописном тексте проекта, скрепленном подписями всех трех авторов и хранящемся в личном архиве одного из нас.

для осуществления гражданами и юридическими лицами прав и обязанностей в области массовой информации;

для функционирования печати и других средств массовой информации;

для беспрепятственного осуществления журналистами своих профессиональных обязанностей;

для защиты интересов советского общества и государства, прав и свобод граждан от злоупотребления свободой печати».

Как видим, концептуально ничего в проекте не менялось, но структурно и логически он становился все более стройным. (См. вклейку, ил. 12.)

Из чего мы исходили, создавая свой проект? Мы полагали, что закон о печати и других СМИ должен быть законом прямого действия, т. е. исполняться непосредственно и не требовать конкретизации в различного рода инструкциях. Чтобы закон не превратился в набор благих пожеланий, следовало установить четкий порядок: кто, куда и по каким поводам обращается, какая существует ответственность за нарушение предписаний закона. Один из самых деликатных и непростых вопросов — проблема цензуры. Мы были убеждены, что одним из демократических идеалов в правовом государстве является недопустимость цензуры массовой информации, что мы и отразили в статье 3 проекта закона.

Особенность проекта состояла и в том, что в нем различалось некоммерческое и коммерческое использование СМИ: для выпуска СМИ с целью реализации права на информацию и свободу выражения мнений достаточно было получить свидетельство об учреждении, для извлечения прибыли необходима была еще и регистрация СМИ. В конечном итоге осталась только регистрация, что позволило заключить: в новых условиях даже свобода имеет коммерческое выражение.

Еще одна концептуальная линия проекта — передача споров, касающихся свободы массовой информации, в органы конституционного надзора. Увы, эта идея так и осталась нереализованной, в том числе потому, что сами органы конституционного надзора серьезного развития не получили.

Нам представлялась важной задача расширения круга субъектов права на учреждение СМИ. Особую актуальность она приобрела после того, как постановление Совета Министров СССР от 29 декабря 1988 года «О регулировании отдельных видов деятельности кооперативов в соответствии с Законом СССР “О кооперации в СССР”»⁹

⁹ См.: Известия. 30 декабря 1988.

запретило кооперативам заниматься издательской деятельностью по выпуску произведений науки, литературы и искусства. Преодолеть этот запрет, сильно попахивавший старыми советскими порядками и откровенно направленный против «новой прессы», можно было через закрепление за кооперативами права учреждать и издавать печатные и иные СМИ.

Все сказанное выше предопределило особенности нашего проекта:

- политическая характеристика средств массовой информации дается исключительно в преамбуле закона;
- максимально возможное увеличение количества норм прямого действия при сокращении отсылочных норм;
- детальная регламентация отношений, связанных с учреждением, регистрацией и функционированием средств массовой информации, получением и распространением информации, реализацией прав граждан на опубликование ответа или опровержения;
- широкое использование судебной защиты в качестве гарантии реализации предоставляемых данным законом прав;
- детальная регламентация статуса средства массовой информации, журналиста, учредителя, издателя, редактора, редколлегии и их взаимоотношений;
- надежная правовая защита интересов граждан, общества, государства путем использования таких институтов, как отказ в регистрации, приостановление и прекращение деятельности средства массовой информации, приостановление распространения печатной и аудиовизуальной продукции;
- усиление позиций внутриредакционного контроля, прокурорского надзора и повышение судебной ответственности за нарушение законодательства о СМИ;
- введение нетрадиционных мер ответственности за некоторые правонарушения, совершенные посредством прессы (проект предполагал, например, при установлении факта цензуры указывать в распространяемых сообщениях и материалах на наличие купюр, частичных или полных изъятий, а также фамилию, имя и должность лица, совершившего акт цензуры; кроме того, проект предусматривал наказание за недобросовестную информацию: запрет журналисту подписывать подготовленные им материалы и сообщения псевдонимом).

Поставив в проекте последнюю точку, мы немедленно передали текст в ряд редакций для опубликования. Собственно, так мы и договаривались на «круглом столе» 10 июня 1988 года. О, как наивны мы были, несмотря на свои глубокие теоретические познания и реальный опыт журналистской работы!

На что мы рассчитывали, создавая свой проект? Об этом мы прямо написали в предисловии к нему:

«Законопроект о средствах массовой информации должен не только обсуждаться, но и готовиться в условиях гласности. Мы хотим сделать дискуссию о нем предметной, предложить журналистам юридический механизм разрешения их профессиональных проблем, а юристов познакомить с кругом отношений, в которые оказываются вовлечены журналисты. Поэтому мы предлагаем на обсуждение свой проект закона о печати и других средствах массовой информации»¹⁰.

Создание инициативного авторского проекта делало реальным осуществление — впервые в советской законодательной практике — принципа вариантности, давало возможность представить парламенту два альтернативных по отношению друг к другу проекта. Дальнейшая судьба инициативного авторского проекта зависела от того, станет ли он достоянием общественности и получит ли ее поддержку. Именно поэтому принципиально важно было опубликовать проект, чему, казалось, благоприятствовала обстановка расширяющейся гласности.

Однако власти не только всячески игнорировали проект, но и делали все, чтобы он не стал достоянием гласности. «И когда журнал “Журналист”, — отмечалось на пленуме Правления Союза журналистов СССР в декабре 1988 года, — пытался опубликовать в виде неофициального проекта так называемый альтернативный проект, он не получил на это согласие»¹¹. Складывалась странная ситуация: чтобы напечатать проект закона о печати, провозглашающий свободу прессы и отмену цензуры, нужно сначала принять закон о печати, освобождающий прессу от цензуры. Этот «замок» казался вечным. Открыть его удалось способом таким же парадоксальным, как и его конструкция.

Выше мы уже рассказывали о добрых отношениях, которые сложились у одного из нас, Михаила Федотова, с руководителями Союза журналистов Эстонской ССР благодаря его привычке каждое лето проводить с семьей на берегу Финского залива в поселке Вызу. В середине июля 1988 года он, естественно, не изменил этой традиции. В один из приездов в Таллин, отпустив жену с приятельницами по магазинам, он отправился к эстонским коллегам и поделился нашей общей головной болью: как сделать так, чтобы проект увидел свет?

¹⁰ Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л. Указ. соч. С. 10–11.

¹¹ Там же. С. 15; Журналистские новости. Вестник Союза журналистов СССР. 1989. № 1.

«Давайте мы ваш проект закона о печати опубликуем у себя, — практически тут же предложила Эне Хион, популярная радиоведущая. — У нас есть своя спортивная газета, которая выходит на эстонском языке и цензура на нее смотрит сквозь пальцы». К сожалению, ни одного экземпляра проекта в тот момент под рукой не было, а доверять такой документ почти было неблагоразумно. Договорились, что проект отправится из Москвы в Таллин в сентябре, после окончания отпуска, с первой же оказией.

Несмотря на скепсис и насмешки многих наших симпатизантов, отказывавшихся верить в успех этой авантюры, все было проделано именно так, как договорились. В середине сентября раздался телефонный звонок и незнакомый голос с ясно различимым эстонским акцентом сообщил, что готов отвезти наши материалы в Таллин. За конвертом он обещал зайти через час.

Задача была простая: положить текст проекта в конверт, запечатать его и передать его нашему неведомому гонцу. Но на душе скребли кошки, ибо в проекте оставалась одна статья, по которой между нами не было согласия. Она касалась того, по чьему требованию редакция СМИ обязана раскрывать источник журналистской информации (статья 45). Мы довольно долго дискутировали по поводу этой нормы, взвешивая все за и против, ссылаясь на зарубежные образцы и действующие процессуальные нормы. Но прийти к общему мнению так и не смогли. Пришлось голосовать. Двумя голосами против одного было решено, что редакция обязана раскрывать источник информации по требованию «суда, прокуратуры, органов следствия или дознания в связи с находящимися в их производстве уголовными делами».

И вот перед тем как положить текст проекта в конверт, Федотов воспользовался ситуацией и, понимая пагубность столь низкого уровня защиты источника информации, самочинно вычеркнул из спорной статьи и прокурора, и следователя, и органы дознания. В результате статья стала выглядеть следующим образом:

«Статья 45. Конфиденциальность источника информации

Средство массовой информации не вправе раскрывать источник своей информации и называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случаев:

— когда соответствующее предписание поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом;

— когда автор либо лицо, передающее материал, выразит согласие на оглашение его имени».

Позднее, когда проект уже был опубликован, все мы согласились с тем, что исправление было вполне уместным. А еще позднее, когда

Республика Эстония обрела государственный суверенитет, она практически без изменений приняла проект, впервые опубликованный на эстонском языке, в качестве своего закона о прессе. Со временем развивающееся эстонское законодательство поглотило и переработало большинство норм того закона о СМИ. И только норма о конфиденциальности источника информации сохраняется по сей день как своеобразный памятник тем историческим событиям.

Действительно, в так называемых республиках советской Прибалтики пресса уже к лету 1988 года успела выйти на достаточно высокий уровень свободы. Партийное руководство было почти целиком поглощено перестроечными процессами, а контроль цензуры, особенно в отношении изданий на национальных языках, был здесь уже весьма поверхностным. Нередко цензоры сами подсказывали, как удобнее обойти официальные запреты, а самые дальновидные из них не скрывали, что подумывают о поиске нового места работы.

Именно здесь, в Эстонии, которую называли самым маленьким ледоколом перестройки, наш «теннисный мячик» нащупал следующую трещинку в партийно-советском монолите: проект перевели на эстонский язык и 14 октября 1988 года опубликовали в спортивной газете «Sporidileht»¹², издании Союза журналистов Эстонской ССР. Проект занял целый газетный разворот. В кратком предисловии Эне Хион писала о нашем проекте: «В нем предпринята попытка сформулировать суть Закона о печати. Здесь уже, как нам кажется, больше простора для осмысления и уточнения. Правление Союза журналистов ждет отклики на проект от журналистов, руководителей средств массовой информации, от представителей общественности». (См. вклейку, ил. 13.)

Спустя неделю, 21 октября, такой же разворот появился уже на русском языке — в газете «Молодежь Эстонии». Мы шутили, что это обратный перевод с эстонского.

Таким образом, мы можем утверждать, что *14 октября 1988 года* в нашей полифуркации сформировались зачатки траектории, которая, в принципе, в будущем могла бы завершиться принятием Закона о печати. «Окно в свободу печати» начало приоткрываться. Этот момент мы можем зафиксировать с точностью до дня.

Далее началось «победное шествие» проекта закона по территории страны. Он был опубликован едва ли не во всех регионах от Калининграда до Дальнего Востока, причем преимущественно в молодежной прессе. Этому способствовали два обстоятельства. Во-пер-

¹² Это была единственная газета, которая издавалась Союзом журналистов ЭССР.

вых, согласно правилам Главлита, при перепечатке материалов, которые ранее уже были опубликованы в открытой печати, то есть — как это ни парадоксально звучит — в подцензурных изданиях, повторное цензурирование не производилось, достаточно было сослаться на открытый источник¹³.

Во-вторых, осенью 1988 года в ЦК ВЛКСМ проводился всесоюзный слет редакторов молодежных газет, организацией которого занимался знакомый нам журналист Андрей Кабанников. Именно ему, видимо, пришла в голову богатая идея пригласить нас троих на это мероприятие, чтобы мы рассказали собравшимся о работе над проектом Закона о печати. Скорее всего логика его рассуждений выглядела примерно так: будущий закон о печати — это как раз то, что более всего волнует редакторов молодежных газет; нужно, чтобы кто-то рассказал им об этом со знанием дела; чиновники из ЦК КПСС отнекиваются, ссылаясь на отсутствие необходимых указаний сверху; Батурин со своими соавторами вполне профессионально осветит этот пункт повестки дня.

Естественно, нас не пришлось приглашать дважды. И пришли мы не с пустыми руками: на ксероксе в ЦК ВЛКСМ было сделано не меньше сотни копий газетного разворота из «Молодежи Эстонии». Эти довольно большие листы плотной бумаги разлетались в перерыве заседания как горячие пирожки. Надо ли удивляться тому, что уже со следующей недели «теннисный мячик» нашего проекта бодро застучал в партийно-советский монолит во всех союзных республиках, во многих краях и областях. (См. вклейку, ил. 14.)

Итак, процесс стремительно набирал обороты, все больше привлекая внимание общественности к проекту, делая его социально значимым фактом, который уже невозможно было игнорировать.

Главлит дает добро

Впрочем, публикация проекта в центральных изданиях даже спустя полгода после «эстонского прорыва» оказалась делом нелегким. Памятуя о тех договоренностях, которые были достигнуты в ходе «круглого стола» в Союзе журналистов СССР 10 июня 1988 года, мы, естественно, предложили свой проект для публикации прежде всего тем газетам и журналам, которые клятвенно обещали его напечатать.

¹³ Как это ни удивительно, но обе эстонские газеты прошли предварительный контроль цензоров, о чем свидетельствуют их персональные номера в выходных данных: МВ-07851 в «Spordileht» и МВ-08702 в «Молодежи Эстонии».

Увы, «теннисный мячик» нашего проекта отскочил и от «Московского комсомольца», и от «Известий», и от «Литературной газеты». Всюду наши попытки наталкивались на прямой запрет Главлита.

Не стал исключением даже сравнительно малотиражный и сугубо профессиональный журнал «Журналист». Стоило его главному редактору Д. С. Авраамову на рубеже 1988–1989 годов отправить текст нашего проекта в набор, как уже через час позвонили по «вертушке»¹⁴. Важный чин Главлита (кто это был, теперь уж не узнать), не вдаваясь в объяснения, сообщил, что этот материал напечатан быть не может. Точка.

Но простая случайность, невинное дитя тех самых микроскопических флуктуаций, превратила эту, казалось, монолитную точку в многообещающее многоточие. Помощь пришла оттуда, откуда ее не ждали, — из Главлита СССР, руководитель которого В. Болдырев 9 февраля 1989 года дал развернутое интервью газете «Известия». Среди прочих прозвучал вопрос: «Довольно давно идут разговоры о Законе о печати. Я слышал, что попытка напечатать так называемый альтернативный проект этого закона не увенчалась успехом. Будто возражал Главлит. Не превысил ли он при этом свои полномочия?» На это руководитель Главлита СССР ответил: «Альтернативный проект мог бы быть напечатан в том случае, если бы уже был напечатан основной — тот, альтернативой которому является предлагаемый. Поскольку основной проект еще не опубликован, печатать то, что является альтернативой ему, спорить с ним по меньшей мере нелогично. Другое дело, когда проект уже готов и предложен для обсуждения с целью внесения в него всех возможных изменений и дополнений. Если бы журналисты захотели опубликовать не “альтернативный”, а просто проект, содержащий предложения по будущему Закону о печати, это было бы вполне логично, и никто бы не стал против этого возражать»¹⁵.

¹⁴ Главному редактору всесоюзного журнала полагалось иметь телефон АТС-2. Система сетей спецсвязи АТС-1 и АТС-2 сложилась в Советском Союзе много десятилетий назад и сохраняется по сей день, развиваясь и дополняясь. Считается, что каналы спецсвязи обеспечивают конфиденциальность переговоров. Но на самом деле как в советской, так и в постсоветской системе координат наличие у человека телефона спецсвязи, именуемого в обиходе «вертушкой» или «кремлевкой», означало его принадлежность к элите, к «номенклатуре». Между собой мы в шутку называли эти аппараты «телефоном доверия», поскольку по ним можно было дозвониться до самых высоких кабинетов.

¹⁵ Больше демократии — меньше тайн. Диалог читателей с начальником Главлита СССР // Известия. 9 февраля 1989.

Прочитав такую явную несуразицу, мы потирали руки, готовые в пух и прах разнести логические построения руководителя главного цензурного ведомства. Нашим ответом, датированным 20 февраля 1989 года, стала реплика «Логика запрета и запрет логики». Поскольку она так никогда и не была напечатана (об этом — ниже), приведем ее текст полностью.

«В последнее время общественность узнает много нового и интересного о деятельности Главлита. Отрадно, что сам руководитель этого ведомства доктор экономических наук В. Болдырев не скрывает, чем оно руководствуется, запрещая отдельные публикации. И вот недавно совершенно неожиданно выяснилось, что Главное управление по охране государственных тайн в печати при Совете Министров СССР распространило свою опеку и на элементарную логику, видимо, усмотрев в ней особо важный стратегический секрет.

В статье «Больше демократии — меньше тайн» («Известия», 9 февраля 1989 г., № 41) доктору В. Болдыреву был задан вопрос о роли Главлита в том, что «попытка напечатать так называемый альтернативный проект» закона о печати «не увенчалась успехом». Прямого ответа не последовало.

Насколько мы понимаем, речь идет о проекте, подготовленном и подписанном нами. Правда, мы никогда не называли его альтернативным, а только инициативным авторским. То есть мы, говоря словами доктора В. Болдырева, «захотели опубликовать не «альтернативный», а просто проект, содержащий предложения по будущему Закону о печати». И хотя начальник Главлита авторитетно заявляет, что «никто бы не стал против этого возражать», журналу «Журналист», первому предложившему нам свои страницы, проект опубликовать позволено не было. Почему? И на это В. Болдырев дает ответ: «Поскольку основной проект еще не опубликован, печатать то, что является альтернативой ему, спорить с ним по меньшей мере нелогично». Вот и выходит, что Главлит в данном случае озабочен не охраной тайны, а охраной логики. [Кстати, когда журнал «Советское государство и право» публиковал авторский проект закона о свободе совести (1989, № 2), со стороны Главлита никаких возражений и ссылок на отсутствие так называемого основного проекта не было. Может быть, потому что вопрос о свободе совести Главлит не волнует, но очень беспокоит собственная судьба, находящаяся в прямой зависимости от того, каким будет закон о печати?]

Вернемся, однако, к логике. Во-первых, заметим, что в нашем материале не было никаких споров. Да и какие могут быть дискуссии в тексте проекта закона? Во-вторых, В. Болдырев почему-то не упомянул одну «незначительную» деталь. Дело в том, что на момент выступления начальника Главлита в «Известиях» наш проект закона о печати был единственным опубликованным в советской прессе проектом закона о печати («Спордилехт», 1988, 14 окт.; «Молодежь Эстонии», 1988, 21 окт.). Поэтому, согласитесь, любой, позднее опубликованный проект будет альтернативным по отношению к нашему. Приятно все же сознавать, что именно опубликование нашего проекта устраняет, по логике Главлита, все препятствия для обнародования любых других проектов закона о печати.

Непонятно только, почему же все-таки изданиям, которые хотели бы всего-навсего перепечатать наш уже опубликованный проект, фатально не удается этого сделать.

Юрий БАТУРИН
Михаил ФЕДОТОВ
Владимир ЭНТИН,
кандидаты юридических наук.
20.02.89 Москва.

Р. С. Конечно, логично было бы опубликовать эту реплику в «Журналисте» или в «Известиях». Но там, где властвует «Главлогика», логика не действует»¹⁶.

Обратим внимание на постскрипtum. Поскольку интервью В. Болдырева было опубликовано в «Известиях», именно туда мы отнесли свою реплику. Пару дней редакция хранила молчание, после чего вежливо дала понять, что есть вещи посильнее логики перестройки и гласности. Тогда мы кинулись в «Журналист» к отважному Д. С. Авраамову. Именно отправка этой короткой, но ядовитой заметки в набор для публикации в очередном номере «Журналиста» вынудила руководство Главлита пойти на своеобразный «размен»: журнал вместо реплики напечатает статью с изложением содержания инициативного авторского проекта, заменив слово «проект» словом «вариант»¹⁷.

Пока официальный проект продолжал оставаться «за пределами» гласности, инициативный авторский проект стал предметом оживленных дискуссий. Его обсуждали в писательских и журналистских организациях, на факультетах университетов, на Форуме социальных новаторов СССР. Естественно, первыми на появление инициативного авторского проекта отреагировали журналисты, профессионально заинтересованные в его судьбе. На него откликнулись телепрограммы «Взгляд» и «Добрый вечер, Москва», «Монитор» Ленинградского телевидения и «Человек, общество, закон» Оренбургского телевидения, газеты «Известия», «Комсомольская правда», «Литературная газета», «Московские новости», «Московский комсомолец», «Московский литератор», «Пензенская правда», «Тихоокеанская звезда» и т. д. Сенсацией назвал появление инициативного законопроекта о печати журнал «Демократический журналист»¹⁸.

¹⁶ Заметка «Логика запрета и запрет логики» публикуется по рукописи из архивов авторов.

¹⁷ Батурин Ю., Федотов М., Энтин В. Каким быть Закону о печати? // Журналист. 1989. № 3. С. 36–40.

¹⁸ Батурин Ю., Федотов М., Энтин В. Путь к закону о печати в СССР // Демократический журналист. 1989. № 9. С. 8–9.

Большой интерес вызвал проект у зарубежной прессы, особенно после того как был представлен членом советской делегации Юрием Батуриным на общеевропейском Информационном форуме СБСЕ, проходившем в Лондоне в апреле–мае 1989 года. На пресс-конференции нашей делегации публике был представлен инициативный авторский проект и раскритикован проект официальный. Это полностью сместило систему координат восприятия, чего, собственно, и добивался МИД СССР.

Именно благодаря тому, что министр иностранных дел СССР и член Политбюро ЦК КПСС Э. А. Шеварднадзе намеревался представить на форуме инициативный авторский проект как зримый символ гласности и перестройки, удалось сломить сопротивление Главлита, упорно блокировавшего издание проекта отдельной брошюрой. Только после звонка из МИДа цензура милостиво согласилась поставить на брошюре разрешительный штамп, который и сейчас можно найти там, на последней странице, среди прочих выходных данных, в виде странного для непосвященных индекса «А-00547».

По свидетельству доктора социологических наук С. П. Лукницкого, «А-00547» был личным номером заместителя руководителя Главлита СССР В. А. Солодина¹⁹. Именно он дал разрешение на публикацию брошюры, подготовленной в издательстве «Юридическая литература». Причем не по доброй воле и не только под давлением МИДа.

Чтобы понять подлинные причины происшедшего, вспомним о роли неприметных флуктуаций в определении линии движения процесса в точке бифуркации. Дело в том, что в то же самое время, когда в издательстве «Юридическая литература» готовилась к изданию брошюра с текстом инициативного авторского проекта Закона о печати, в издательстве «Наука» завершалась подготовка очередного ежегодника Советской ассоциации политических наук. Так случилось, что в сборник были включены наши статьи, посвященные истории царской и советской цензуры — «Политический осциллятор: “Новый Карфаген” против гласности (из российской истории)» Юрия Батурина и «Был ли разрушен “новый Карфаген?” (Из истории советского законодательства о цензуре)» Михаила Федотова.

Первая статья не вызвала вопросов, поскольку была посвящена делам давно минувших дней, хотя рождала вполне определенные ассоциации с сегодняшним днем. Вторая, напротив, возбудила большое неудовольствие, поскольку явно демонстрировала бессмысленность — в стратегической перспективе — цензуры и обосновывала необходимость ее отмены. Однако просто «снять» статью Главлит не мог, поскольку

¹⁹ См.: Лукницкий С. П. Пособие по перевороту. М.: Спас, 1999.

ежегодник выходил под общей редакцией президента Советской ассоциации политических наук, профессора Г. Х. Шахназарова, который одновременно являлся помощником Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева. Наложить запрет на публикацию статьи, одобренной таким высокопоставленным лицом, Главлит, конечно, не мог. Но и терпеть такое издевательство над собой был не готов.

Получалось, что именно Главлит СССР командовал точкой бифуркации, от которой процесс продвижения нашего проекта мог пойти как в сторону принятия закона и неминуемо уничтожения цензуры, так и в сторону мусорной корзины. Один из нас, а именно автор неугодной статьи Михаил Федотов, взял на себя функцию мелкой флуктуации и решительно пошел на сделку с руководителями Главлита.

Заместитель начальника Главлита СССР Н. Н. Глазатов, тыча цензорский карандаш в исчириканную красными волнами федотовскую статью, уговаривал: «Все ваши выводы построены на документах конца 30-х годов! Сейчас же все по-другому! Вы лучше напишите про то, как цензура перестроилась, что она совсем почти не ощущается, что она охраняет только государственные тайны и ничего более...»

Давайте по-хорошему, предложил автор, я делаю в статье комплиментарную вставку о сегодняшнем Главлите, а вы, в свою очередь, дадите добро на публикацию в издательстве «Юридическая литература» нашей брошюры с проектом закона.

Предложение было принято и, поскольку счет шел на часы, Федотов немедленно кинулся домой, чтобы сесть за пишущую машинку и настроичить требуемый фрагмент. Это оказалось не так легко, поскольку, с одной стороны, нужно было удовлетворить интересы цензоров, а с другой — не покривить душой. В результате получилось несколько абзацев, легко уместившихся на одной странице.

С этой-то страницей он и приехал через час–полтора в Главлит, чтобы засвидетельствовать выполнение договоренности.

Тов. Глазатов ждал и сразу стал читать. Первые фразы показались ему привычными:

«Перестройка внесла существенные коррективы в деятельность Главлита. Освобождаясь от стереотипов тотального засекречивания, Главлит снял ограничения на публикацию, в частности, статистических данных о заболеваемости и смертности населения, авариях на транспорте и в народном хозяйстве, предании суду и нахождении под следствием работников милиции, показателях судимости и численности осужденных к лишению свободы и т. д. Более того, целые отрасли книгоиздания (по философии, педагогике, языкознанию, археологии и т. п.), многие периодические издания (районные газеты) освобождены ныне от предварительной цензуры».

Тов. Глазатов одобряюще кивнул.

«Однако правовая сторона всех этих новаций остается пока вне сферы гласности».

Тов. Глазатов слегка поморщился, но ничего не сказал.

«Перемены налицо, но и сегодня еще очень часто между писателем, журналистом, ученым, с одной стороны, и типографским рабочим, с другой, стоит человек с казенным штампом цензуры. *И нет гарантий, что разрешенное сегодня не будет запрещено завтра.* Видимо, пора подумать о замене предварительной цензуры последующей судебной ответственностью. Пусть писатель, журналист, ученый пишут, что считают нужным, типографский рабочий печатает, а эксперт по охране тайн читает вышедший в свет номер газеты, журнала и определяет, нет ли здесь нарушения закона, а если найдет таковое — приостанавливает распространение тиража, составляет протокол и направляет его в суд. А уж там как суд решит. Но коль скоро решение окажется в пользу издания, то логично и ущерб ему возместить, включая неполученные доходы, но не за счет государства, а из хозрасчетной прибыли организации, к которой принадлежит эксперт».

Прочитав этот абзац, зам. начальника Главлита поморщился еще больше.

«Может ли быть разрушен “Новый Карфаген”? Может ли социалистическое общество обходиться без цензуры? По нашему мнению, ответ должен быть положительным. Более того, расширение гласности невозможно без упразднения институциональной цензуры».

Тов. Глазатов нахмурился.

«Без этого немыслимо и развитие социалистического плюрализма с его множественностью взглядов, мнений, позиций. Как можно развивать критику и самокритику, если “за малейшее упущение, за пропуск в печать не то что книги, а одного только «сомнительного» в идейном отношении выражения редактора могут снять немедленно, никакой защиты от произвола у него просто-напросто нет...”²⁰ А ведь так было еще совсем недавно. Разумеется, нельзя не учитывать необходимость охраны государственных и иных тайн. Видимо, есть смысл обнародовать перечни сведений, составляющих тайну, для всеобщего ознакомления, как это было в 1926 г. Тогда каждый журналист будет заранее знать, какую информацию он не может требовать от должностных лиц и не вправе использовать в своем творчестве. Одновременно должны быть усовершенствованы нормы, предусматривающие ответственность

²⁰ Аракчеев Ю. Пирамида // Знамя. 1987. № 9. С. 105.

за разглашение подобных сведений. Тогда автор будет осведомлен, какому наказанию может подвергнуть его суд в случае нарушения запрета. Иными словами, мы видим выход в расширении гласности — как ни парадоксально это звучит — при формировании перечня сведений, составляющих тайну, укреплении авторского самоконтроля и последующей судебной ответственности. Что же касается ограждения средств массовой информации от проникновения в публикации и передачи пропаганды войны, национальной вражды и розни, порнографии, то и здесь проблема легко решается без помощи цензуры».

И, наконец, финальный аккорд, когда автор выходит на коду²¹, чтобы нанести смертельный удар сокрушительной цитатой основоположника:

«Потому повторим вслед за Карлом Марксом, что “радикальным излечением цензуры было бы ее уничтожение, ибо негодным является само это учреждение, а ведь учреждения более могущественны, чем люди”»²².

Последнюю фразу Н. Н. Глазатов скорее ощутил, чем прочитал: слишком краток был миг между взглядом в текст и пристальным вопрошающим взглядом в глаза автору. Заместитель руководителя Главлита СССР даже присвистнул от такой неожиданной трансформации реверанса в апшеркот.

Это только цитата, скромно прокомментировал автор статьи, заинтересованный более всего не в том, чтобы Главлит разрешил ее публикацию (куда он денется, если сам Г. Х. Шахназаров одобрил), а, главное, в получении разрешения на выход брошюры с проектом закона в «Юридической литературе».

«Понимаю», — бесцветным голосом отозвался тов. Глазатов.

Пауза казалась бесконечной. Ее прервал вошедший в кабинет коллега Н. Н. Глазатова, еще один заместитель начальника Главлита СССР В. А. Солодин. Владимир Алексеевич — холеный, вальжанный, улыбающийся — держал в руке сигнальный экземпляр нашей брошюры. На первой странице виднелся разрешительный штамп Главлита.

«Как говаривали в старинных романах, — сказал он, протягивая брошюру, — с вас причитается».

«Согласен, — ответил, широко улыбаясь, один из нас. — Как говорили в тех же романах, за нами не заржавеет».

²¹ Кода (от итал. *coda* — «хвост, конец, шлейф») — завершающий раздел сонаты, своеобразное «послесловие», содержащее окончательное утверждение главной тональности музыкального произведения.

²² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1. С. 27.

И ведь, действительно, «не заржавело»: когда в 1992 году в Конституционном Суде России рассматривалось знаменитое «дело КПСС», в котором один из нас, Михаил Федотов, участвовал в качестве представителя Бориса Ельцина, мы пригласили Владимира Алексеевича стать одним из свидетелей с президентской стороны. Как это ни покажется удивительным на первый взгляд, он с готовностью согласился. И в судебном заседании подробно рассказал о том, как КПСС посредством цензуры боролась с писателями, учеными, художниками, в том числе давно умершими, как контролировала литературу и искусство, как тормозила развитие науки, как манипулировала общественным мнением, как воздвигала мифы на месте исторической правды. Сдержанный, знающий, безукоризненно точный В. А. Солодин настолько подробно и аргументированно отвечал на язвительные вопросы наших процессуальных оппонентов, что они быстро поняли: в данном случае лучше вопросов не задавать.

Уже после выступления В. А. Солодина в суде выяснилось, почти случайно, что Владимир Алексеевич, оставшийся не у дел после ликвидации Главлита, ищет работу. Естественно, мы немедленно предложили ему вполне достойную должность в Государственной инспекции по защите свободы печати при Министерстве печати и информации РФ. Так бывший главный цензор изящной словесности и общественно-политической литературы влился в ряды защитников свободы слова. Причем, не только как безукоризненный чиновник, но и как автор блестящих афоризмов, которые долго еще циркулировали в коридорах Мининформпечати России. Вот лишь некоторые из его кратких творений: «Цензура нужна, как нужен кусочек дерьма поручику, некоторое время просидевшему в шкафу с дамскими платьями»; «С нашей повальной гласностью давно пора создавать фонд защиты слышимости»; «Цензура — это то небольшое, чего власть хочет вместе с народом».

Десять вопросов по поводу

Однако вернемся в 1989 год. Прежде чем получить разрешение Главлита на выпуск брошюры с текстом нашего проекта, нужно было еще уговорить директора издательства «Юридическая литература» Э. Мачульского взяться за столь непривычный издательский проект. Этому, в свою очередь, способствовали два обстоятельства. Во-первых, Госкомиздат СССР незадолго до описываемых событий издал некую инструкцию, согласно которой издательства получили право выпускать произведения, не входящие в утвержденный соответствующими инстанциями годовой план, за счет собственных средств ав-

торов. Ведомство, видимо, усматривало в этом нововведении некие подвижки в сторону усиления экономической самостоятельности издательств и получения ими дополнительных источников дохода — прежде всего за счет начинающих ученых и графоманов. Во-вторых, одному из нас, Юрию Батурину, удалось убедить профессора Э. Мачульского в том, что публикация инициативного авторского законопроекта — это очень «перестроечно». Как видим, даже в этом сравнительно небольшом отрывке долгой длительности нашего события — создания Закона о печати — необходим был определенный набор флуктуаций, чтобы процесс двигался в нужном нам направлении. Не будь любого из этих триггеров, все могло повернуться невесть куда.

Старт был дан 10 января 1989 года, когда мы поставили точку в рукописи. И дальше брошюра «пошла»: сначала через редактора, потом через типографию, через Главлит и, наконец, через издательскую бухгалтерию, в которую мы отнесли 1412 (одна тысяча четыреста двенадцать) рублей 00 копеек (по тем временам достаточно большие деньги!) за 5000 экземпляров нашего малоформатного детища. Спустя 20 лет, когда правительство РФ по инициативе Союза журналистов России решило присудить нам государственную премию за личный вклад в развитие законодательства о печати²³, родилась шутка, что это — не более чем проценты, которые выросли на наш денежный вклад в свободу прессы.

Кстати, малый, «карманный», формат был избран неспроста: мы сразу задумывались над тем, как будем распространять брошюру среди народных депутатов, журналистов, общественных деятелей. Формат, а главное, удачно придуманное скромное, но оригинальное графическое оформление обложки прижились как наш фирменный стиль для публикации инициативных авторских законопроектов. (См. вклейку, ил. 15.)

Позднее в интервью журналу «Коммунист» директор издательства «Юридическая литература» Э. Мачульский так оценил издание нашей брошюры:

«Публикация такого необычного материала — это, конечно, прямой результат перестройки и демократизации. Многие недостатки новых законов не в последнюю очередь связаны с тем, что они широко не обсуждались не то чтобы общественностью — даже учеными. Теперь законодательно закреплено демократическое требование публично обсуждать законопроекты. И ког-

²³ Распоряжение Правительства РФ от 30.11.2009 № 1827-р «О присуждении премий Правительства Российской Федерации 2009 года в области печатных средств массовой информации» // Собрание законодательства РФ. 07.12.2009. № 49 (ч. II). Ст. 6016.

да трое авторов — Ю. Батулин, М. Федотов и В. Энтин — предложили издательству опубликовать свой проект за их счет, мы сразу согласились, надеясь этой акцией внести вклад в общее дело — выработку оптимального варианта Закона».

На вопрос редактора государственного-правового отдела журнала «Коммунист» Ю. Кудрявцева: «А как к таким публикациям относятся официальные инстанции?» — профессор Э. Мачульский ответил аккуратно: «Неоднозначно»²⁴.

Для того чтобы благоразумно дистанцироваться от авторов, издательство на первой же странице брошюры предусмотрительно оповестило читателей:

«27 января 1989 г. на заседании Идеологической комиссии ЦК КПСС рассмотрен проект Закона СССР о печати, по содержанию которого сделаны замечания. После их учета проект представляется на обсуждение общественности.

Издаваемый нами инициативный авторский проект закона о печати подготовлен молодыми учеными-юристами и имеет целью активизировать общественное мнение в период обсуждения официального проекта.

Печатается в редакции авторов за счет их средств».

Брошюра содержала не только текст нашего инициативного авторского проекта, хотя, конечно, именно он составлял ее суть и предопределял отношение к ней со сторон различных властных структур, журналистов, народных депутатов, представителей общественности. Нам казалось важным сопроводить проект также некоторыми комментариями. Чисто стилистически мы разделили их на две части. Первая была выдержана в форме довольно традиционного предисловия с нетрадиционным для научного текста заголовком «Десять вопросов по поводу закона о печати» и эпиграфом из Н. А. Некрасова «Ай да свободная пресса! Мало вам было хлопот?» Вторая часть знакомила читателей с некоторыми наиболее типичными задававшимися нам вопросами и с нашими на них ответами.

Какие же десять вопросов мы поставили в предисловии?

Первый вопрос: «Зачем нужен закон о печати?»

Наш ответ выглядел следующим образом: законодательное регулирование деятельности СМИ позволяет упорядочить движение потоков информации в обществе, создать свободный форум мнений и идей, обеспечить нормальные условия для уверенной работы прессы, переносить социальные конфликты в плоскость конструктивных

²⁴ См.: Коммунист. 1989. Октябрь. С. 120.

дискуссий, защищать права и законные интересы граждан, коллективов и организаций, с которыми пресса вступает в контакт. Иными словами, разумной политике нужна соответствующая ей информационная база.

Второй вопрос: «Почему до сих пор нет закона о печати?»

Мы предположили, что существуют как политические причины этого, так и юридические. Среди политических самая важная состояла в том, что отказаться от командования прессой административно-командная система не могла, не изменив самой себе. Что касается причин юридических, то мы указали на относительную неразработанность общей концепции правового регулирования деятельности СМИ в условиях советского государства. «Нельзя сбрасывать со счетов и трудности перевода с привычного языка политических велений, которыми по сей день в значительной степени регулируется деятельность прессы, на язык реально работающих правовых норм», округло писали мы, намекая на то, что все предшествующие семь десятилетий пресса жила исключительно по решениям партийных органов.

Третий вопрос: «Кто и как готовит проект закона о печати?»

Мы честно, но опять-таки обтекаемо сообщили читателю, что варианты проекта закона о печати курсируют из аппарата ЦК КПСС в аппарат Президиума Верховного Совета СССР, а в другие ведомства направляются лишь на отзыв. Обычно для работы над законопроектом приглашают и ученых-юристов, хотя бы для того, чтобы потом можно было сказать, что он подготовлен при участии представителей науки. Их мнения выслушивают, но во внимание, как правило, не принимают. Работа идет коллегиально, но аппаратные работники обладают решающим голосом, а приглашенные — совещательным.

Надо сказать, что этот способ — аппаратный — и по сей день является самым распространенным в реальном законотворчестве, когда безымянная группа специалистов из заинтересованных ведомств при участии свадебных генералов от юридической науки создает первоначальный вариант будущего нормативного акта, который потом курсирует по многочисленным чиновным кабинетам, подвергаясь исправлениям, отражающим ведомственные интересы. Нередко получается, что окончательный вариант не имеет с первоначальным ничего общего, что он вообще не может работать в качестве правового акта, но виновных не сыскать: аппарат анонимен.

Четвертый вопрос: «Кому готовить проект закона о печати?»

Мы указали три варианта: проект готовят либо аппаратные работники, либо журналисты, либо юристы — причем все они кажутся неудачными. Оптимально, чтобы проект готовили юристы, которые одновременно занимаются журналистской деятельностью. Они зна-

ют и профессиональные проблемы журналистики, и представляют юридические механизмы их разрешения. И еще. Почему, собственно, речь должна идти только об одном проекте? Ведь если есть выбор, предпочтение можно отдать лучшему. Мы — за конкурс проектов. Пусть все заинтересованные организации и коллективы обнародуют свои проекты. И тогда по результатам общественной дискуссии депутатам высшего органа власти будет легче выработать окончательный текст закона.

Пятый вопрос: «Почему мы стали авторами?»

Ответ вытекал из ответа на предыдущий вопрос: потому что мы одновременно и правоведа, и журналисты. Про безумную идею повлиять своими микроскопическими флуктуациями на формирование свободы прессы в стране мы благоразумно промолчали.

Шестой вопрос: «Каким может быть закон о печати?»

В полном соответствии с царившими в ту эпоху идеологическими ритуалами мы сослались на резолюцию XIX Всесоюзной конференции КПСС «О гласности», подчеркнув, что именно в ней названы некоторые правовые конструкции (социальная ответственность прессы, право на информацию, право на ответ и т. д.), которые требуют своей разработки. При этом мы перечислили некоторые особенности нашего проекта, о которых внимательный читатель уже имеет представление.

Седьмой вопрос: «Кто первый напечатает проект?»

Мы честно рассказали о том, как журналу «Журналист» не разрешили опубликовать проект, поскольку это противоречило интересам тех анонимных «работников аппарата», ныне уже бывших (мы это подчеркнули особо!), которые отвечали за подготовку официального проекта. И так же честно поблагодарили Правление Союза журналистов Эстонской ССР за публикацию проекта в газетах «Спордилехт» и «Молодежь Эстонии».

Восьмой вопрос: «Какая была реакция на опубликованный проект?»

В ответ мы привели лишь несколько примеров. Так, на пленуме Правления Союза журналистов Эстонской ССР 25 октября 1988 года был высказан ряд предложений по содержанию нашего проекта. В частности, говорилось о необходимости предусмотреть возможность принятия республиканских законов о печати и закрепить переход прессы на хозрасчет. По сути дела, речь шла о прямом закреплении в проекте тех идей, которые были сформулированы в тексте в самом общем виде. Правление в принципе одобрило проект и обязало свой Президиум «с учетом внесенных поправок поддержать проект в Правлении Союза журналистов СССР и — через Президиум

Верховного Совета Эстонской ССР — в Верховном Совете СССР». Почти одновременно с этим решением рабочая группа по вопросам гласности при Президиуме Верховного Совета ЭССР приняла наш проект к обсуждению²⁵. (См. вклейку, ил. 16.)

Проявило интерес к проекту и Правление Союза журналистов СССР. Созданная им комиссия по обобщению предложений и замечаний, связанных с совершенствованием законодательства о средствах массовой информации, с самого начала приняла наш инициативный авторский проект за основу для выработки проекта, который Союз мог бы предложить от своего имени. Естественно, мы также вошли в состав этой комиссии. К концу 1988 года комиссия смогла предложить свой вариант, который несколько отличался от нашего. Он был более кратким (за счет отказа, например, от описания процедуры учреждения средств массовой информации), начинался традиционной по характеру преамбулой, содержал, кроме того, в отличие от нашего проекта, норму об иностранном журналисте, норму о нештатном авторе и норму о Союзе журналистов СССР.

Не все эти новации, на наш взгляд, были удачны. Так, вместо статьи о Союзе журналистов СССР следовало бы поместить статью об органах журналистского саморегулирования. Ведь очевидно, что в условиях правового государства возможно существование различных журналистских организаций. Напротив, механизм профессионально-этического саморегулирования должен быть единым.

Дискуссия по нашему проекту вышла далеко за рамки узкопрофессионального круга. Его обсуждали, в частности, на факультете журналистики Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова. Открывал и вел дискуссию бессменный декан, а ныне президент журфака профессор Ясен Николаевич Засурский. Конечно, мы не впервые оказались тогда в главной аудитории старого университетского здания на Моховой. Широкая лестница белого мрамора и по сей день ведет на балюстраду, с которой можно попасть в эту, когда-то, в императорские времена, Богословскую аудиторию, именовавшуюся потом Коммунистической, а ныне скромно и политкорректно — Большой академической. Но никогда — ни прежде, ни потом — мы не видели, чтобы уходящие вверх амфитеатром ряды скамей были бы настолько переполнены людьми. Примерно так — судя по известной поговорке — должны выглядеть сельди в бочке.

В этом зале, овеянном славой великих мыслителей и ораторов, мы впоследствии участвовали в десятках самых разных заседаний, конференций, семинаров, посвященных российскому законодательству о

²⁵ См.: Советская Эстония. 21 октября 1988.

СМИ. И с каждым разом пустых мест в зале становилось все больше и больше, а интереса к нашим «посиделкам» — все меньше и меньше. Такое было бы вполне естественным по мере превращения свободы прессы в рутину. Здесь же причина, видимо, состояла в утрате интереса к тому, что не сулит ни выгод, ни надежд.

С не меньшим аншлагом прошло обсуждение нашего инициативного авторского проекта в ленинградском дискуссионном клубе «Перестройка» 14 декабря 1988 года. Это неформальное объединение в поддержку идей перестройки родилось летом 1987 года при правлении Ленинградского экономического общества по инициативе группы молодых экономистов, социологов, юристов и журналистов, в которую входили А. Чубайс, В. Рамм, С. Васильев, П. Филиппов, А. Ющенко, В. Монахов, В. Краснянский, А. Ежелев, С. Дегтярев и другие²⁶. Среди этих, как теперь принято говорить, демократов первой волны оказался и давний друг одного из нас, Юрия Батурина, по Институту государства и права АН СССР — кандидат юридических наук Виктор Николаевич Монахов²⁷. Именно он и пригласил нас приехать в Ленинград, чтобы выступить перед членами клуба, гостями и многочисленными журналистами.

Позднее по итогам обсуждения Виктор Монахов от имени Совета Клуба написал официальное письмо в редакции журналов «Журналист», «Демократический журналист», а также газет «Московские новости», «Литературная газета», «Советская культура», «Известия» и «Книжное обозрение» с предложением «обсудить вопрос о возможности публикации» нашего проекта. Он подчеркивал, что «собрание граждан, участников общегородского общественно-политического обсуждения “Закон о печати: Каким ему быть?” <...> по итогам обсуждения в целом одобрило этот инициативный авторский проект, полагая его важным шагом по пути расширения и углубления демократизации, гласности, осуществления правовой реформы. Собрание сочло целесообразным опубликование этого проекта наряду с другими вариантами этого Закона для широкого общественного обсуждения, с тем чтобы практически реализовать принцип вариантности, провозглашенный на XIX Всесоюзной конференции КПСС».

²⁶ См. подробнее информационные ресурсы в Интернете: <http://www.agitclub.ru/front/frontrus/lnf1.htm>; <http://somnenie.narod.ru/knigi/grech/istoki17.html> и т. д.

²⁷ Монахов Виктор Николаевич, кандидат юридических наук, известный специалист по информационному праву, один из руководителей Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ в 1993–2000 годах, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, член Кафедры ЮНЕСКО НИУ ВШЭ.

Единственной редакцией, откликнувшейся на наивный призыв ленинградских перестройщиков, оказалась редакция «Советской культуры». И ответ был, естественно, отрицательный. (См. вклейку, ил. 17.)

Обсуждение, как и на журфаке МГУ, было не только бурным, но и сумбурным. Мы, авторы, рассказывали об основных положениях проекта, объясняли суть предлагаемых нами норм, комментировали зарубежный опыт регулирования деятельности СМИ. В ответ звучали восторженные возгласы, благодарности, вопросы, упреки в том, что мы чего-то не учли, что-то не предусмотрели. Лишь в редких случаях выступления были выдержаны в академических тонах. Как правило, люди не стеснялись в выражениях. Это был крик души. Души, которая была принуждена столько десятилетий молчать и таиться. Которая рождалась и росла под спудом, но так и не стала кривой.

Из вопросов, прозвучавших на том вечере, в наших архивах отложились два.

Эдуард Кремер: «Согласно статье 38 проекта отказ в предоставлении информации возможен, только если она содержит сведения, составляющие государственную тайну. А врачебная, коммерческая тайна и т. п.? Как с ними быть?»

Дело в том, объяснил один из нас, Юрий Батурин, что в ряде статей проекта (например, в ст. 8, 46, 51) говорится о недопустимости разглашения и распространения сведений, составляющих не только государственную, но и иную специально охраняемую законом тайну. Сюда, безусловно, попадают и врачебная, и коммерческая тайны. Но в ст. 38 мы намеренно ограничились упоминанием только государственной тайны, чтобы не создавать лазейку для сокрытия от журналистов так называемой служебной тайны. При этом мы исходили из того, что журналисту для того, чтобы понять суть проблемы, о которой он пишет, могут понадобиться сведения, составляющие служебную тайну. Он должен иметь возможность узнать их, но без права на разглашение. Однако в случае предъявления к нему или к редакции, например, судебного иска, он был бы вправе сослаться на эти сведения.

Второй вопрос задал не представившийся журналист районной газеты: «Проект — “золотая клетка”. Ощущение такое, что писать будем не в газету, а в суд в качестве ответчиков».

Ответ напрашивался сам собой. Один из нас, Юрий Батурин, заметил, что представление о суде как самом демократичном инструменте разрешения споров и конфликтов, нашему обществу — и в том числе судьям — еще только предстоит освоить. Впрочем, чтобы не было необходимости «писать в суд», нужно с большей ответственностью подходить к тому, что пишешь в газету, заключил он.

Среди участников этих дискуссий, естественно, было много журналистов. Фоторепортеры, съемочные группы телевидения, даже кинохроника. Где теперь все эти пленки и записи? Увы, жесточайший дефицит всего и вся не обошел в те годы и сферу СМИ: магнитофонные пленки размагнитили, чтобы использовать еще и еще, а фото- и кинопленки смыли в соответствии с правилами сдачи серебра государству. Чудом сохранились в наших личных архивах — после стольких ремонтов и переездов — лишь разрозненные газетные и журнальные заметки. Да еще афиша, которую подарил нам Виктор Монахов на память о дискуссии в клубе «Перестройка». (См. вклейку, ил. 18.)

Еще два примечательных обсуждения нашего проекта были связаны с Союзом писателей СССР. Одно состоялось на втором этаже Центрального дома литераторов, куда нужно было подниматься непосредственно из зала ресторана по шикарной деревянной лестнице, в роскошном каминном зале, где, как нам объяснили, обычно заседает партком СП СССР и комиссия по приему в Союз. За длинным столом привычно и авторитетно уселись писатели — члены то ли какой-то секции, то ли клуба, то ли еще чего-то в том же духе. Вместе с приглашенными журналистами мы, авторы проекта, скромно расположились у стеночки, всем своим видом напоминая скорее кандидатствующих молодых писателей, нежели молодых правоведов, прославившихся созданием собственного проекта закона о печати. По всему чувствовалось, что наши хозяева, видные деятели советской литературы, уже отобедали этажом ниже. Может быть, именно поэтому разговор получился довольно вялым²⁸.

Напротив, дискуссия за «круглым столом» в редакции «Литературной газеты», организованная замечательным журналистом Игорем Гамаюновым, оказалась на редкость живой и предметной. Она была полезна, помимо прочего, еще и тем, что помогла нам, авторам, увидеть пробелы и проблемы, на которые мы не обратили внимание при написании проекта.

Например, Александр Борин заметил: «Мне кажется несколько упрощенным порядок восстановления честного имени человека, оклеветанного в прессе: оболгали — опровергли. По сути, никакой ответственности журналист за публикацию недостоверных порочащих сведений не несет. Необходимо предусмотреть в законе: лицо, которому нанесен моральный вред, вправе потребовать через суд определенного материального возмещения».

Юрий Батурин согласился, что вопрос резонный, но отказался вносить какие-либо изменения в проект, чтобы не породить пу-

²⁸ Московский литератор. 6 января 1989.

таницу. Он нашел другой выход — пусть помимо проекта наряду с ним будет еще некоторая «корзинка с дополнениями». В эту «корзинку» мы и вложили свой ответ на предложение А. Б. Борина: «За распространение недостоверных порочащих сведений материальную ответственность должна нести прежде всего сама редакция, которая затем может “ударить рублем” по карману своего недобросовестного сотрудника. Одновременно нужно установить: в случае отказа в иске оплата всех судебных издержек возлагается на истца. Правда, по нашему мнению, указанные правила целесообразно внести в гражданское законодательство, а не в закон о печати».

Позднее, уже в ходе работы над законопроектом в Верховном Совете СССР норму о возмещении морального вреда вписал в него народный депутат СССР профессор А. А. Собчак, хотя и он соглашался с тем, что место ей не здесь, а в Основах гражданского законодательства. В конечном итоге она туда, в Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, и попала (статья 131), но лишь 31 мая 1991 года, когда уже почти год проработала в рамках Закона о печати. Союзу ССР тогда оставалось жизни всего ничего.

«Круглый стол» в «ЛГ» воплотился не только в полосный материал на ее страницах, но и в телевизионную передачу, которая, правда, немедленно была запрещена. Она вышла в эфир лишь спустя изрядное время, в 1995 году, когда Юрий Батулин, в тот момент всемогущий помощник президента РФ по национальной безопасности, добился того, что ее нашли среди чудом сохранившихся видеозаписей и показали в передаче «Человек и закон».

История с запретом телепередачи как нельзя более убедительно говорила в пользу скорейшего принятия закона о свободе прессы. «Закон о печати должен быть сформулирован так четко, чтобы его не использовали как некий намордник на журналистскую деятельность... Этот закон должен быть не декларацией, не сборником лозунгов, а работающим документом», — этими словами заключил Игорь Гамаюнов нашу встречу в «Литературной газете»²⁹.

Еще одной площадкой обсуждения нашего проекта стал так называемый Форум социальных новаторов СССР, проходивший в Москве 22–24 декабря 1988 года. Это диковинное — что по тем, что по нынешним временам — действо собрало массу удивительных людей, поднятых перестроечной волной на самый гребень общественного внимания. Здесь были экономист-реформатор Гавриил Попов и защитник прав потребителей Александр Аузан, «прораб перестройки»

²⁹ Гамаюнов И. Право на правду // Литературная газета. 18 января 1989. № 3. С. 10.

Николай Травкин и создатель первого независимого профсоюза Леонид Соломин и многие другие. В этом «Ноевом ковчеге нового мышления» нашлось место и для нашего инициативного авторского проекта. Когда очередь дошла до нас, Юрий Батурин кратко изложил его основные положения. Мы также раздали некоторое количество ксерокопий разворота из «Молодежи Эстонии». Углубленной дискуссии не получилось: все участники были единодушны в поддержке нашего проекта, а юридические детали никто обсуждать не собирался³⁰.

В ту пору было так много дискуссий, на которые нас приглашали как создателей инициативного авторского проекта, что далеко не все сохранились в памяти. Но личные архивы хранят отдельные фотографии и другие свидетельства. (См. вклейку, ил. 19.)

Девятый вопрос: «Кто воспользуется правом законодательной инициативы?»

Вопрос был далеко не праздным. Ведь инициативный авторский проект — это еще не законопроект. Чтобы стать таковым, он должен быть внесен в Верховный Совет СССР в установленном порядке. Согласно статье 114 Конституции СССР право законодательной инициативы было предоставлено, в частности, народным депутатам СССР, союзным республикам в лице их высших органов государственной власти, а также общественным организациям в лице их общесоюзных органов. Только те лица и органы, кому дано это право, могли вносить проекты законов вместе с необходимыми обоснованиями на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.

Какие у нас были варианты? Эстонский маршрут, записанный в решении Правления Союза журналистов Эстонской ССР, — через Правление Союза журналистов СССР и через Президиум Верховного Совета Эстонской ССР — представлялся очень сомнительным ввиду большого числа промежуточных этапов, на каждом из которых наш проект могли легко остановить.

Не лучше были и перспективы внесения нашего проекта через Фонд социальных изобретений СССР, новую общесоюзную общественную организацию, образованную на Форуме социальных новаторов. В принятом Форумом решении записали: поддержать авторский проект как важную общественную инициативу, содействовать ознакомлению с ним широкой общественности и, самое главное, внести на рассмотрение Верховного Совета СССР от имени Фонда социальных изобретений СССР³¹. Но где гарантии, что эта новая струк-

³⁰ См.: Московские новости. 8 января 1989. № 2.

³¹ Там же.

тура будет официально признана как общесоюзная общественная организация, имеющая право законодательной инициативы? Ведь советская Конституция исходила из того, что в стране есть некий закрытый, утвержденный в ЦК КПСС набор необходимых в тоталитарной системе общественных организаций: КПСС, ВЦСПС, ВЛКСМ, творческие союзы и т. д. Ни для нарождающихся независимых профсоюзов, ни для обществ потребителей, ни для какого-то Фонда социальных изобретений СССР здесь не было и не могло быть места³².

Единственно перспективным представлялся путь внесения проекта через кого-то из народных депутатов СССР. Благо выбор был большой — две тысячи двести пятьдесят человек. Причем некоторых из них мы знали лично. Это давало надежду на то, что наш «теннисный мячик» все-таки найдет еще одну щелочку в советском монолите.

Последним в нашей брошюре, десятым, шел самый главный вопрос: «Каким будет закон о печати?»

Ответ был простым: «ЭТО ЗАВИСИТ ОТ НАС С ВАМИ!» Набранный заглавными буквами и увенчанный восклицательным знаком, он должен был звучать как лозунг борьбы за свободу прессы. Но для нас он звучал скорее как констатация неоспоримого факта.

³² Косвенным подтверждением обоснованности наших сомнений может служить статья 18 Закона СССР от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР», которая устанавливала нормы представительства общественных организаций при выборах народных депутатов СССР. Здесь были прямо перечислены, например, все творческие союзы. См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст. 729.

Глава IV. Законописцы и законодатели

По заветам Максима Горького

Именно издание брошюры позволило нам, ее авторам, в буквальном смысле слова внести свое детище на I Съезд народных депутатов СССР. Карманный формат брошюры очень подходил для того, чтобы мы по примеру Ниловны из романа М. Горького «Мать» могли проносить его в сравнительно больших количествах в Кремлевский Дворец съездов, где заседали депутаты, и в гостиницу «Москва», где многие из них жили. Охрана, естественно, не разрешала проход с портфелями и даже с папками: такая привилегия имела только у депутатов. Поэтому наши домашние нашили на наши пиджаки дополнительные внутренние карманы как раз по формату брошюр. Имея благодаря заботе наших болельщиков из Союза журналистов СССР постоянные гостевые пропуска на съезд, мы могли за один «проход» проносить до 50 экземпляров. Это было немало!

В книге «Эпоха Ельцина» эта история изложена следующим образом: «Авторы альтернативного официальному проекту Закона о свободе печати Ю. Батурич, М. Федотов и В. Энтин, издавшие за свой счет текст в виде небольшой брошюры, набивали ее экземплярами карманы и портфели, чтобы раздавать на I Съезде депутатам.

Однажды, выходя из Кремлевского дворца, Батурич увидел в метре от себя Ельцина, подошел, представился и, на ходу подписывая брошюру, сказал:

«— Хочу вам подарить наш проект и попросить поддержать его.

— А у меня уже есть такая книжечка, — ответил Ельцин, и скорее всего так оно и было — троица соавторов к тому времени раздала и разослала журналистам и депутатам несколько сотен экземпляров.

— Ну, будет еще одна, с автографами авторов, — не совсем скромно сказал Батурич и протянул даже не один, а пяток брошюр.

— Там принципиальные вещи написаны, — продолжал Ельцин, пока они спускались к Кутафье башне, — мы обязательно будем поддерживать и цензуру запретим»¹.

¹ Эпоха Ельцина: Очерки политической истории / [Ю. М. Батурич, А. Л. Ильин, В. Ф. Кадацкий и др.; предисл. А. Салмина]. М.: Вагриус, 2001. С. 490.

Конечно, для депутатов-журналистов — а их было свыше пятидесяти — инициативный авторский проект не был в новинку. Многие из них даже включили в свои предвыборные программы требование скорейшего принятия закона о печати. Так, политический обозреватель «Правды» Всеволод Овчинников в своей программе прямо записал: «Поддерживаю проект, подготовленный рабочей комиссией Союза журналистов. Особенно буду отстаивать то его положение, где говорится, что журналист вправе отказаться от подготовки материала, который противоречит его убеждениям, и это не должно рассматриваться как нарушение трудовой дисциплины» (имеется в виду пункт 5 статьи 48 инициативного авторского проекта)².

В других программах содержались прозрачные намеки. Политический обозреватель «Известий» Александр Бовин обещал «выступать за Закон, который реально, на деле помогал бы нам работать, а не мешал. <...> И еще буду настаивать на том, чтобы проекты законов “писались” прежде всего не чиновниками, не ведомствами, а юристами. И не были анонимными»³.

Ленинградский журналист-известинец Анатолий Ежелев считал необходимым «добиваться демократизации законотворчества путем перехода к практике вариантных и альтернативных законопроектов. <...> Безотлагательно добиваться образования специальной рабочей группы для подготовки законопроекта о печати и средствах массовой информации с обязательным включением в нее представителей Союза журналистов СССР. <...> Настаивать на опубликовании и рассмотрении как основного проекта Закона о печати, так и возможных его вариантов»⁴.

Оценивая все эти формулировки с позиций сегодняшнего дня, не будем забывать, что предвыборные программы кандидатов в народные депутаты СССР тоже проходили контроль Главлита.

После того как депутаты-журналисты передали брошюру с инициативным авторским проектом в секретариат Съезда, он стал документом официальной законодательной инициативы. А депутат А. Ежелев с большой похвалой отозвался об «этих трех сумасшедших, которые по собственной инициативе разрабатывают и не без пользы проекты законов...»

² Кандидаты в народные депутаты СССР от Союза журналистов СССР (краткие биографические данные, предвыборные программы). М.: Избирательная комиссия по выборам народных депутатов СССР от Союза журналистов СССР; Издательство АПН, 1989. С. 14.

³ Там же. С. 2–3.

⁴ Там же. С. 5.

Впрочем, вопрос о том, кто именно внес наш инициативный авторский проект в качестве официальной законодательной инициативы, далеко не так ясен. Один из народных депутатов СССР, прошедших по квоте Союза журналистов СССР, М. Н. Полторанин неоднократно рассказывал нам, как в последний день I Съезда он вышел на трибуну и, подняв над головой нашу брошюру, потребовал, чтобы Верховный Совет рассмотрел этот проект или как минимум опубликовал его. Председательствовавший на Съезде М. С. Горбачев якобы возразил, что проект и так уже опубликован, раз народный депутат держит его в руках. «Хороший законопроект не грех и второй раз напечатать», — парировал М. Н. Полторанин.

К сожалению, наши попытки найти этот диалог в стенограммах I Съезда народных депутатов СССР не увенчались успехом. То ли память подвела народного депутата, то ли в дело вмешались неведомые редакторы, подчистившие реальную историю, но в официальных стенографических отчетах мы нашли только текст непроизнесенного выступления М. Н. Полторанина, в котором, однако, не было ни слова ни про Закон о печати, ни про свободу слова вообще. Единственное его конкретное предложение, касавшееся сферы СМИ, состояло в том, чтобы на Съезде учредить комитет по гласности и сделать журнал «Советы народных депутатов» его печатным органом⁵.

Сам себе дедушка

Летом 1989 года борьба за закон о печати вступила в новую фазу: в Верховном Совете СССР была создана Рабочая группа, которой предстояло предложить парламенту текст законопроекта. В состав ее вошли: народные депутаты СССР, члены Комитета по законодательству Н. В. Федоров (руководитель группы), К. Д. Лубенченко, А. Е. Себенцов, Г. Х. Шахназаров, члены Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан А. С. Ежелев, Б. Н. Никольский, М. Н. Полторанин, а также консультант журнала «Журналист» Н. В. Вайнонен, начальник юридического отдела Гостелерадио СССР В. М. Жарков, инструктор Идеологического отдела ЦК КПСС М. М. Рассолов, заведующий отделом Союза журналистов СССР В. М. Сергеев, член коллегии Госкомпечати СССР М. В. Шишигин и, наконец, создатели инициативного авторского

⁵ См.: Первый Съезд народных депутатов СССР. 25 мая — 9 июня 1989 года. Стенографический отчет. Т. V. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989. С. 503–508.

проекта Ю. М. Батурина, М. А. Федотов и В. Л. Энтин. (См. вклейку, ил. 20.)

Один из членов Рабочей группы, Константин Лубенченко рассказал прессе о начале нашей работы так:

«Курирует этот вопрос депутат О. Сулейменов, от нашего комитета — депутат Н. Федоров. На своем заседании мы концептуально рассмотрели два законопроекта. Первый получен и обработан в секретариате, т. е. в аппарате Верховного Совета. Руководитель подготовительной группы — В. Афанасьев, главный редактор “Правды”. Второй законопроект создан в Институте государства и права АН СССР. Мы пришли к выводу, что первый законопроект не приемлем на 90 %, второй — более соответствует нашим представлениям о свободе печати, но в нем тоже есть серьезные изъяны. Поэтому сейчас создана рабочая группа для подготовки нового текста Закона. Он будет представлен в сентябре. Все мы заинтересованы в том, чтобы принять этот Закон на второй сессии Верховного Совета»⁶.

А вот как описывает начало работы над Законом о печати и других СМИ тогдашний заместитель председателя Комитета Верховного Совета СССР по законодательству, помощник Генерального секретаря ЦК КПСС, профессор Г. Х. Шахназаров:

«Поскольку я был помощником генсека и одновременно в качестве народного депутата избран председателем подкомитета конституционного законодательства, мне и было поручено заниматься этим делом. Первоначально считалось само собой разумеющимся, что за основу будет взят проект, который загодя готовился в Агитпропе. Получился он вполне “кондовым”, ни в малейшей мере не отвечал духу времени (к примеру, всей печати, в том числе церковной, предписывалось пропагандировать идеи коммунизма) и не имел никаких шансов быть принятым. Доказать его непригодность не составляло труда, долго убеждать генсека не пришлось. <...> Знал ли я о проекте Батурина, Энтина, Федотова? Разумеется, ведь первые два автора были сотрудниками сектора политической теории в Институте государства и права, которым я руководил на общественных началах (Батурина вскоре пришел на работу в мою группу в аппарате Президента СССР). Но это был лишь один из имевшихся вариантов. Кроме того, в аппарате Верховного Совета были подготовлены по нашей просьбе более подробные справки о том, как регулируется деятельность СМИ в странах с давними демократическими традициями. На первом же заседании рабочей группы было решено не привязываться к какому-либо тексту, а писать закон статья за статьей. Мы собрались в одном из номеров гостиницы “Москва”, отведенных для работы комитетов Верховного Совета. Расселись вокруг длинного стола, стали обсуждать, с чего начать. Обстановка была непродуманная, кажется, все ощущали значение порученного нам дела. Чаще других выступали, задавая тон, Михаил Полторанин,

⁶ Власть или бессилие? // Аргументы и факты. 1989. № 31.

Николай Федоров, Константин Лубенченко. Когда утомонились, я взял перо и вывел на чистом листе бумаги: “Статья 1. Цензура в СССР запрещается”. Посыпались советы, подсказки, “процесс пошел”»⁷.

Однако это описание процесса создания законопроекта о печати и других СМИ не вполне соответствует словам того же автора, профессора Г. Х. Шахназарова, сказанным на совместном заседании палат Верховного Совета СССР 24 ноября 1989 года:

«В Комитете по вопросам законодательства, законности и правопорядка было решено не ограничиваться замечаниями по имеющимся проектам, а взяться за дело самим. Собрали депутатов из заинтересованных комитетов и всех, кто пожелал по доброй воле принять участие в этой работе. Пригласили крупных специалистов из Москвы и других городов. Положили перед собой проект, подготовленный Союзом журналистов и другими ведомствами, так называемый альтернативный проект, созданный группой молодых ученых Института государства и права Академии наук, вариант закона, подготовленный в Эстонии. Обложились справочными материалами, чтобы знать, как решаются эти вопросы в других странах, какие указания на сей счет содержатся в пакетах ООН о правах человека и Венских соглашениях»⁸.

Отсюда следует вывод, что Г. Х. Шахназаров видел три проекта: а) проект, подготовленный Союзом журналистов СССР, б) так называемый альтернативный проект, созданный группой молодых ученых Института государства и права Академии наук, и в) вариант закона, подготовленный в Эстонии. Однако, как было показано выше, проект Союза журналистов СССР представлял собой очень близкую к оригиналу версию инициативного авторского проекта, а «эстонский вариант» — точную копию того же проекта. Получается, что Г. Х. Шахназаров просто не увидел (или не захотел увидеть) сходство этих текстов.

К слову сказать, вокруг формулировки ст. 1 было немало споров. Фигурировал и вариант, предложенный Г. Х. Шахназаровым. Недостатком варианта запрещения цензуры являлось то, что он мог быть истолкован как обращенный в прошлое и нацеленный лишь на упразднение одной из функций Главлита как органа институциональной цензуры. Кроме того, такая формулировка о цензуре вообще, а не о

⁷ Шахназаров Г. Х. О свободе слова — сладкой и горькой // Сегодня. 22 июня 2000.

⁸ Вторая сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 41 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей 24 ноября 1989 г. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989.

цензуре массовой информации выходила за рамки предмета правового регулирования данного закона и размывала понятие цензуры.

Но большая опасность таилась в предложении соединить в одной фразе два положения: недопустимость цензуры и свобода массовой информации. В инициативном авторском проекте статья о свободе печати формулировалась следующим образом: «В соответствии со ст. 50 Конституции СССР печать и другие средства массовой информации свободны. Государство гарантирует свободу печати. Цензура массовой информации не допускается». На каком-то этапе обсуждения в Рабочей группе данная формула сократилась до формулировки «Печать и другие средства массовой информации свободны: цензура массовой информации не допускается».

Появление здесь двоеточия сводило свободу массовой информации исключительно к отсутствию цензуры, что, естественно, далеко не так, ибо свобода прессы включает и право свободно учреждать СМИ, и право свободно владеть, пользоваться и распоряжаться ими, и право свободно искать, собирать и распространять информацию, и т. д. и т. п. Понимая опасность такой формулировки, мы принялись убеждать членов Рабочей группы, что в данном случае имеет место обычная опечатка — двоеточие вместо точки с запятой. На одном из последующих заседаний Рабочей группы, когда точка с запятой уже вполне укоренилась в данной формулировке, было предложено заменить ее точкой. Никто не возражал против такой пустячной поправки. В конце концов удалось не только разделить эти нормы, но и даже разместить их в разных частях ст. 1. (См. вклейку, ил. 21.)

Кстати, в рамках дискуссии о законодательном запрещении цензуры рассматривался и вопрос о том, нужно ли запрещать цензуру массовой информации или цензуру средств массовой информации. В итоге согласились с формулировкой инициативного авторского проекта, то есть без упоминания слова «средства», поскольку СМИ определялись в ст. 2 законопроекта как «форма публичного распространения массовой информации», а значит, цензура СМИ означала бы цензуру формы, а не содержания.

Этот вопрос снова возник в ходе Конституционного совещания 1993 года. Президент Ельцин даже специально ставил его перед работавшим в рамках Совещания конституционным арбитражем. Ответ можно найти в ч. 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации 1993 года: «Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается».

Как видим, Г. Х. Шахназаров упоминает в своей статье, датированной 2000 годом, фактически о трех проектах: а) инициативном автор-

ском, б) рожденном в «недрах яковлевского подотдела ЦК КПСС»⁹ (речь идет о т. н. Рабочем материале) и в) появившемся на свет в результате собственного творчества народных депутатов СССР. Чтобы точно определить, какой из этих проектов стал основой Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации», принятого 12 июня 1990 года, придется провести постатейное сопоставление всех проектов и окончательного текста закона. (См. вклейку, ил. 22.)

Как объяснял Коровьев Маргарите, вопросы крови — самые сложные вопросы в мире. Так и здесь. Мы ничуть не погрешим против истины, если вслед за Коровьевым упомянем о причудливо табуемой колоде карт. Строго говоря, наш инициативный авторский проект оказался сам себе дедушкой. Сначала его поженили с официальным. От этого брака появился объединенный вариант, который примерно на 85 % состоял из инициативного авторского проекта. Но, как выяснилось, оставшиеся 15 % перекочевали в официальный тоже из нашего, но еще раньше. Таким образом, наш проект стал как бы сам себе папой. Потом он повзрослел, и, естественно, его характер несколько изменился. Во время обсуждения в первом чтении на сессии Верховного Совета СССР 24 ноября 1989 года депутаты В. А. Купцов и Т. М. Шамба предлагали дополнить его, к нашему удивлению, некоторыми формулировками из все того же инициативного авторского проекта. И если верить тому, что в Верховном Совете СССР родился совершенно новый проект, то по линии инициативного авторского проекта он оказывается сам себе дедушка. Прямо как у Марка Твена.

В порядке установления родственных отношений между проектами и окончательным текстом закона можно провести постатейное сопоставление.

Начать, вероятно, следует с той нормы, о которой упоминает профессор Г. Х. Шахназаров: «Статья 1. Цензура в СССР запрещается». В ст. 1 Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» такая формулировка отсутствует. Там говорится: «Цензура массовой информации не допускается». Этой нормы нет и в т. н. Рабочем материале, но она дословно воспроизводит текст ст. 3 инициативного авторского проекта.

Сравнивая структуру проектов и принятого закона, следует обратить внимание прежде всего на то, что и Рабочий материал, и наш проект имели преамбулу, а в принятом законе ее не оказалось.

⁹ Грачев А. С. Кремлевская хроника. М.: ЭКСМО, 1994. С. 114.

Сопоставим тексты преамбул:

Рабочий материал	Инициативный авторский проект
<p>Печать, телевидение, радио, другие средства массовой информации в СССР — важнейшие институты социалистической демократии, действенные инструменты коммунистического воспитания и организации трудящихся, формирования и выражения общественного мнения, обеспечения гласности, общественного контроля во всех сферах жизни советского общества, реализации гарантированной гражданам СССР свободы слова.</p> <p>Верность коммунистическим идеалам, тесная связь с массами, объективность, правдивость, широкое использование критики и самокритики — непреложные принципы деятельности советских средств массовой информации.</p>	<p>Печать, другие средства массовой информации в СССР являются институтом социалистической демократии, действенным инструментом перестройки и обновления общества, средством формирования и выражения общественного мнения, обеспечения гласности, всенародного контроля за положением дел в стране. Они служат реализации гарантированных Конституцией СССР свобод слова и печати, неотъемлемых прав граждан на получение по любому вопросу общественной и государственной жизни полной, оперативной и достоверной информации, на открытое и свободное обсуждение любого общественно значимого вопроса.</p> <p>Центральное место в деятельности средств массовой информации занимают сопоставление и аккумуляция всего многообразия существующих в советском обществе интересов, социалистический плюрализм мнений, действенное укрепление интернационализма и воспитание социалистического патриотизма, исторического самосознания, утверждение гуманистического облика социализма, подлинных его ценностей. Они признаны содействовать упрочению всеобщего мира, формированию равноправных, цивилизованных отношений между странами и народами. Принципами деятельности средств массовой информации являются партийность, тесная связь с массами, объективность, правдивость, широкое развертывание критики и самокритики.</p>

При всей кажущейся схожести текстов они принципиально отличаются... в деталях. Вместо «коммунистического воспитания и организации трудящихся» говорится о «перестройке и обновлении общества», вместо «верности коммунистическим идеалам» — об абстрактной «партийности», которая в условиях реальной политической конкуренции должна пониматься как «многопартийность». Кроме того, в авторской преамбуле говорилось о том, что отсутствовало в Рабочем материале: о неотъемлемом праве граждан на получение по любому вопросу общественной и государственной жизни полной, оперативной и достоверной информации, о праве на открытое и свободное обсуждение любого общественно значимого вопроса, о плюрализме мнений и т. д.

Но самое главное состоит в том, что для создателей инициативного авторского проекта преамбула была не более чем маскировкой. И мы даже не очень это скрывали. Иначе мы не поместили бы в своей брошюре, в главе «Замечания, поправки...» такой диалог:

— Преамбула не нужна вообще. Писать общие слова — дурная традиция времен застоя.

(Записка из зала)

— Если обсуждение покажет, что в преамбуле нашего проекта есть общие слова, мы за них держаться не станем. Гораздо хуже, когда общие слова проникают в основной, нормативный текст закона.

Не будем, однако, забывать, что в 1980-х годах, в том числе в период горбачевской перестройки, многие союзные законы, особенно, имеющие значительную идеологическую составляющую, открывались преамбулами¹⁰. Вот почему мы стремились использовать неизбежную, как нам казалось, преамбулу в качестве своеобразного накопителя идеологической шелухи, чтобы тем самым лишить ее юридического значения и освободить от нее нормативную часть закона. В то же время мы надеялись, что при благоприятных условиях — а политическая ситуация в стране менялась в то время очень быстро и далеко не всегда в направлении расширения гласности — наша преамбула-«накопитель» может превратиться в удобное мусорное ведро. Так оно и случилось, когда в Рабочей группе возобладало мнение, что без преамбулы можно вполне обойтись.

Если сравнивать содержание статей первой главы «Общие положения» Закона о печати с Рабочим материалом и инициативным авторским проектом, то обнаруживается следующая тенденция: нормы закона либо в значительной степени повторяют положения нашего проекта, либо внесены депутатами дополнительно.

Закон СССР о печати и других СМИ	Инициативный авторский проект
1	2
<i>Статья 1. Свобода печати</i> Печать и другие средства массовой информации свободны. Свобода слова и свобода печати,	<i>Статья 3. Свобода печати</i> В соответствии со ст. 50 Конституции СССР печать и другие средства массовой информации свободны. Го-

¹⁰ См., например: Закон СССР от 26 мая 1988 года «О кооперации в СССР», Закон СССР от 2 ноября 1989 года «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» и др.

1	2
<p>гарантированные гражданам Конституцией СССР, означают право высказывания мнений и убеждений, поиска, выбора, получения и распространения информации и идей в любых формах, включая печать и другие средства массовой информации.</p> <p>Цензура массовой информации не допускается.</p>	<p>сударство гарантирует свободу печати. Цензура массовой информации не допускается.</p>
<p><i>Статья 2. Средства массовой информации. В настоящем Законе под массовой информацией понимаются публичные, аудио- и аудиовизуальные сообщения и материалы</i></p> <p>Под средствами массовой информации понимаются газеты, журналы, теле- и радиопрограммы, кинодокументалистика, иные периодические формы публичного распространения массовой информации.</p> <p>Средства массовой информации представляются редакциями периодической печати, теле- и радиовещания (информационными агентствами, иными учреждениями, осуществляющими выпуск массовой информации).</p>	<p><i>Статья 2. Средства массовой информации</i></p> <p>В смысле настоящего Закона под массовой информацией понимаются предназначенные для публичного распространения печатные и аудиовизуальные сообщения в виде газет, журналов, бюллетеней, теле- и радиопрограмм, кинохроники и в иных формах.</p> <p>В смысле настоящего Закона под средствами массовой информации понимаются органы периодической печати, телевизионные и радиовещательные станции, информационные агентства, а также иные специализированные учреждения, осуществляющие производство массовой информации.</p>
<p><i>Статья 5. Недопустимость злоупотребления свободой слова</i></p> <p>Не допускается использование средств массовой информации для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую Законом тайну, призыва к насильственному свержению или изменению существующего государственного и общественного строя, пропаганды войны, насилия и жестокости, расовой, нацио-</p>	<p><i>Статья 8. Злоупотребления свободой печати</i></p> <p>В смысле настоящего Закона под злоупотреблением свободой печати понимается использование средств массовой информации, наносящее ущерб обществу и государству, правам, обязанностям и законным интересам граждан, организаций, коллективов.</p> <p>Не допускается разглашение средствами массовой информации сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую</p>

1	2
<p>нальной, религиозной исключительности или нетерпимости, распространения порнографии, в целях совершения иных уголовно наказуемых деяний.</p> <p>Запрещается и преследуется в соответствии с Законом использование средств массовой информации для вмешательства в личную жизнь граждан, посягательства на их честь и достоинство.</p>	<p>законом тайну, использование их в целях насильственного изменения существующего государственного и общественного строя, для пропаганды войны и расизма, национальной и религиозной нетерпимости, человеконенавистничества, насилия, жестокости, порнографии, а также подстрекательства к совершению иных уголовно наказуемых деяний.</p> <p>Ответственность за злоупотребление свободой печати наступает в соответствии с законодательством о средствах массовой информации.</p>

Как видно из сравнительной таблицы, две из трех норм, содержащихся в ст. 1 «Свобода печати» Закона, были взяты из нашего проекта. Определения понятий «массовая информация» и «средства массовой информации» (ст. 2 Закона) также взяты оттуда, поскольку в Рабочем материале их просто не было. В то же время ст. 3 «Язык средств массовой информации» целиком является результатом творчества депутатов¹¹.

Что касается ст. 4 «Производственно-хозяйственная деятельность», оказавшей огромное влияние на обретение прессой юридической независимости, то на две трети она появилась в законе благодаря использованию положений, содержащихся в двух статьях нашего проекта: «Редакционный устав» (ст. 19) и «Производственно-хозяйственная деятельность» (ст. 20). Установив, что любая редакция СМИ «является юридическим лицом, действующим на основании своего устава», закон дал возможность редакциям, входящим в состав партийных, советских, профсоюзных и других издательств в качестве внутренних структурных подразделений, выделиться в самостоятельные организации и требовать раздела имущественного комплекса.

¹¹ Статья 3 «Язык средств массовой информации» гласила: «Средства массовой информации осуществляют свою деятельность, пользуясь языками народов, которые они обслуживают или чьи интересы представляют. Средства массовой информации вправе распространять массовую информацию на иных языках».

Государство обеспечивает право граждан СССР на использование родного языка и других языков народов СССР при получении и распространении массовой информации в соответствии с законодательством о языках народов СССР».

Едва ли не важнейшей в Законе о печати является ст. 5 «Недопустимость злоупотребления свободой слова». Ее первая часть представляет собой сокращенный вариант первых двух частей ст. 8 «Злоупотребления свободой печати» из нашего проекта. При этом был полностью перенесен в закон главный принцип, сформулированный там: злоупотреблением свободой печати является использование СМИ в целях совершения уголовно наказуемых деяний. Иными словами, газету можно наказать только тогда, когда она является орудием преступления. Тем самым ставился юридический барьер на пути административного усмотрения и произвола в отношении СМИ.

К сожалению, этот барьер в законе оказался недостаточно надежным, поскольку депутаты проигнорировали последнюю часть ст. 8 нашего проекта: «Ответственность за злоупотребление свободой печати наступает в соответствии с законодательством о средствах массовой информации». Правда, фактически они учли эту идею, установив в ст. 13 «Прекращение выпуска или издания средства массовой информации», что прекращение выпуска СМИ может иметь место только в случае повторного в течение года нарушения требований именно ст. 5 Закона о печати «Недопустимость злоупотребления свободой слова».

Большое влияние оказал инициативный авторский проект на содержание гл. II: «Организация деятельности средств массовой информации». Так, закон полностью воспринял идею, согласно которой учреждение СМИ является самостоятельной, предшествующей государственной регистрации, стадией создания и легитимации СМИ. Более того, перечни лиц, обладающих правом учреждать СМИ, в законе и в нашем проекте полностью совпадают¹².

Хотя закон назвал процедуру легитимации СМИ «регистрацией», а не «выдачей учредителю свидетельства об учреждении» СМИ (ст. 11 инициативного авторского проекта), однако практически полностью воспринял основные положения предлагавшейся нами процедуры: территориальный принцип регистрации, состав обязательных для регистрации сведений, закрытый перечень оснований для отказа в регистрации и возможность судебного обжалования такого отказа, обязательность регистрационного сбора, возможность распространения массовой информации без регистрации СМИ,

¹² Ср. ст. 7 «Право на учреждение средства массовой информации» Закона о печати и других СМИ со ст. 10 «Право на учреждение» нашего инициативного авторского проекта.

порядок принятия и утверждения редакционного устава, приоритет устава в вопросе выборности редактора, профессиональная самостоятельность редакции и т. д.

Влияние инициативного авторского проекта на окончательный текст Закона о печати варьируется в зависимости от содержания глав. Так, в гл. VI «Международное сотрудничество в области массовой информации», включающей всего две статьи, рецепция инициативного авторского проекта сравнительно невелика — около 40 %. Напротив, в гл. IV «Отношения средств массовой информации с гражданами и организациями», объединяющей пять статей, этот показатель достигает 89 %. Применительно к самой объемной гл. II «Организация деятельности средств массовой информации» (четырнадцать из тридцати девяти статей Закона) влияние инициативного авторского проекта можно оценить в 76 %.

Закон СССР о печати и других СМИ	Инициативный авторский проект
1	2
<p><i>Статья 7. Право на учреждение средства массовой информации</i></p> <p>Право на учреждение средства массовой информации принадлежит Советам народных депутатов и другим государственным органам, политическим партиям, общественным организациям, массовым движениям, творческим союзам, кооперативным, религиозным, иным объединениям граждан, созданным в соответствии с Законом, трудовым коллективам, а также гражданам СССР, достигшим восемнадцатилетнего возраста.</p> <p>Не допускается монополизация какого-либо вида средств массовой информации (печати, радио, телевидения и других).</p>	<p><i>Статья 10. Право на учреждение</i></p> <p>Право на учреждение средства массовой информации принадлежит организациям Коммунистической партии Советского Союза, Советам народных депутатов и другим государственным органам и организациям, Профессиональным Союзам, организациям Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза молодежи, творческим союзам, добровольным' обществам, кооперативным и другим общественным организациям в соответствии с их уставными задачами, а также иным объединениям граждан, трудовым коллективам и гражданам СССР.</p>
<p><i>Статья 8. Регистрация средства массовой информации</i></p> <p>Редакция средства массовой информации осуществляет свою деятельность после регистрации соответствующего средства массовой информации.</p>	<p><i>Статья 21. Регистрация средств массовой информации</i></p> <p>Коммерческое распространение продукции средства массовой информации осуществляется только после его государственной регистрации.</p>

1	2
<p>Заявления о регистрации средств массовой информации, рассчитанных на общесоюзную аудиторию, подаются учредителями в органы государственного управления, определяемые Советом Министров СССР, а заявления о регистрации средств массовой информации, рассчитанных на республиканскую или местную аудиторию, — в соответствующие исполнительные и распорядительные органы. Заявление о регистрации подлежит рассмотрению в месячный срок со дня поступления.</p> <p>Законодательными актами союзных и автономных республик регистрация средств массовой информации, рассчитанных на республиканскую или местную аудиторию, может быть возложена на иные государственные органы.</p> <p>Средства массовой информации, рассчитанные на зарубежную аудиторию, регистрируются в Совете Министров СССР или Совете Министров союзной республики.</p> <p>Право приступить к выпуску массовой информации сохраняется в течение одного года со дня получения свидетельства. В случае пропуска этого срока свидетельство о регистрации считается утратившим силу.</p>	<p>Периодические печатные издания регистрируются:</p> <p>а) предназначенные для распространения на всей территории СССР, а равно за ее пределами — Государственным комитетом СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли;</p> <p>б) предназначенные для распространения в пределах союзной (автономной) республики — Государственным комитетом союзной (автономной) республики по делам издательств, полиграфии и книжной торговли либо иным органом, осуществляющим его функции;</p> <p>в) предназначенные для распространения в пределах края, области, автономной области, автономного округа, района, города, иного населенного пункта, трудового коллектива, объединения граждан — в управлениях издательств, полиграфии и книжной торговли исполнительных комитетов краевых, областных, городских (в гг. Москве и Ленинграде) Советов народных депутатов.</p> <p>Средства массовой информации, осуществляющие телевизионное и радиовещание (теле- и радиостанции), регистрируются Министерством связи СССР либо Министерством связи союзной республики в зависимости от суммарной мощности передатчиков.</p>
<p><i>Статья 9. Заявление о регистрации средства массовой информации</i></p> <p>В заявлении о регистрации средства массовой информации должны быть указаны:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) учредитель; 2) название, язык (языки), местонахождение средства массовой информации; 3) предполагаемая аудитория; 4) программные цели и задачи; 	<p><i>Статья 22. Заявление о регистрации</i></p> <p>Заявление о регистрации подается учредителем средства массовой информации, издателем (руководителем теле-, радиостанции) либо главным редактором не позднее чем за 10 дней до выпуска первого номера нового издания либо 3-х месяцев до дня выхода в эфир.</p>

1	2
<p>5) предполагаемые периодичность выпуска, максимальный объем средства массовой информации и источники финансирования.</p> <p>Предъявление иных требований при регистрации средства массовой информации запрещается.</p>	<p>Заявление должно содержать следующие сведения:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) наименование средства массовой информации; 2) наименования и адреса учредителя, издателя, типографии, теле-, радиостанции; 3) адрес редакции; 4) персональные данные главного редактора; 5) технические характеристики вещания, согласованные с уполномоченными на то органами связи, — для теле-, радиостанций. <p>Один экземпляр свидетельства об учреждении средства массовой информации передается в орган, производящий регистрацию, на хранение.</p>
<p><i>Статья 11. Отказ в регистрации средства массовой информации</i></p> <p>Отказ в регистрации средства массовой информации осуществляется только по следующим основаниям:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) если название средства массовой информации, его программные цели и задачи противоречат положениям части первой ст. 5 настоящего Закона; 2) если регистрирующим органом ранее выдано свидетельство средству массовой информации с тем же названием; 3) если заявление подано до истечения года со дня вступления в законную силу решения о прекращении деятельности средства массовой информации. <p>Отказ в регистрации направляется заявителю в письменной форме с указанием оснований отказа, предусмотренных настоящим Законом.</p>	<p><i>Статья 12. Отказ в выдаче свидетельства</i></p> <p>Отказ в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации возможен только по следующим основаниям:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) если заявление не подлежит рассмотрению в данном исполнительно-распорядительном органе государственной власти; 2) если заявление подано без соблюдения требований, предусмотренных ст. 11 настоящего Закона; 3) если заявление подано недееспособным лицом; 4) если заявление от имени учредителя подано лицом, не имеющим на то полномочий; 5) если учредителем является гражданин, осужденный ранее за умышленное преступление; 6) если название средства массовой информации или его программа противоречат положениям ст. 8 настоящего Закона; 7) если уже выдано свидетельство об учреждении средства массо-

1	2
	<p>вой информации с тем же названием и действующим на той же территории;</p> <p>8) если заявление подано до истечения года со дня отказа в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации с той же программой либо со дня вынесения решения о его приостановлении или прекращении при условии, что Комитетом конституционного надзора не признана недействительность обжалованных решений;</p> <p>9) если заявление не оплачено государственной пошлиной.</p> <p>Отказ в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации направляется заявителю в письменной форме с указанием оснований отказа, предусмотренных настоящим Законом.</p>
<p><i>Статья 12. Регистрационный сбор</i></p> <p>За выдачу свидетельства о регистрации средства массовой информации взимается регистрационный сбор в порядке и размерах, установленных законодательством Союза ССР, союзных и автономных республик.</p>	<p><i>Статья 13. Государственная пошлина</i></p> <p>Каждое заявление о выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации оплачивается государственной пошлиной. Размеры государственной пошлины устанавливаются Советом Министров СССР.</p>
<p><i>Статья 13. Прекращение выпуска или издания средства массовой информации</i></p> <p>Прекращение выпуска или издания средства массовой информации возможно по решению учредителя либо органа, зарегистрировавшего средство массовой информации, или суда.</p> <p>Орган, зарегистрировавший средство массовой информации, либо суд прекращает его выпуск или издание в случае повторного в течение года нарушения требований части первой ст. 5 настоящего Закона.</p>	<p><i>Статья 15. Прекращение деятельности</i></p> <p>Прекращение деятельности средства массовой информации возможно только по следующим основаниям:</p> <p>1) решение учредителя или издателя по согласованию с учредителем;</p> <p>2) нарушение ст. 8 настоящего Закона, повлекшее общественно опасные последствия;</p> <p>3) систематическое грубое нарушение положений настоящего Закона, по поводу которых в течение года</p>

1	2
<p>Если средство массовой информации не выпускается или не издается более одного года, для его возобновления требуется новое свидетельство о регистрации.</p> <p>В случае решения учредителя о прекращении выпуска или издания средства массовой информации трудовой коллектив его редакции или редактор (главный редактор) имеет преимущественное право на учреждение средства массовой информации с тем же названием.</p>	<p>органом, выдавшим свидетельство об учреждении, делалось предупреждение учредителю или издателю (приостановление деятельности не считается предупреждением в смысле настоящего Закона).</p> <p>Средство массовой информации, не осуществляющее свою деятельность более одного года, считается прекратившимся, и его возобновление требует получения нового свидетельства об учреждении.</p>

В целом три четверти норм инициативного авторского проекта оказались использованы в Законе СССР «О печати и других средствах массовой информации». И наоборот, 74 % норм, содержащихся в Законе, являются результатом рецепции нашего проекта.

При этом следует подчеркнуть, что многие важные гарантии свободы массовой информации, содержащиеся в инициативном авторском проекте, не вошли в текст Закона. Так, не попала в закон норма, обязывавшая государство заботиться «о создании благоприятных условий для функционирования средств массовой информации», принимать меры по «развитию их материально-технической базы с тем, чтобы они наиболее полно отражали плюрализм мнений» (ст. 7 инициативного авторского проекта). Вместо этого в ст. 4 Закона содержится отсылочная норма: «Порядок предоставления средствам массовой информации государственных дотаций определяется законодательством Союза ССР, союзных и автономных республик». И плохо здесь даже не то, что она отсылает к безнадежно устаревшим нормативным актам, по поводу которых практически немедленно развернулась борьба между российскими и союзными властями (об этом можно судить по приводимым ниже документам). Хуже другое — эта норма закрепляла патерналистски-иждивенческие отношения между прессой и государством, что совершенно не приемлемо в условиях демократического правового государства. (См. вклейку, ил. 23.)

По сравнению с инициативным авторским проектом пропали в законе и предлагавшиеся нами гарантии права на информацию, состоявшие в строгой регламентации процедур отказа и отсрочки в предоставлении запрошенных сведений, в возможности судебного обжалования и наложения административного взыскания на виновного (ст. 37–39). Аналогичная судьба постигла норму «Вмешательство

учредителя в работу средства массовой информации не допускается» (ст. 17). Правда, в закон попал общий запрет на «воспрепятствование со стороны должностных лиц государственных и общественных органов законной профессиональной деятельности журналистов, принуждение журналистов к распространению либо отказу от распространения информации» (ст. 36).

Эта норма перед первым чтением настолько перепугала руководимую из ЦК КПСС анонимную «группу народных депутатов», что те внесли не просто поправку, а целый «альтернативный вариант», в котором утверждалось, в частности: «Это правило не распространяется на установленный настоящим Законом порядок взаимоотношений между учредителем, издателем и редакцией средства массовой информации». Смысл такого дополнения понятен: редакция, обладающая самостоятельностью и защищенная от не предусмотренного редакционным уставом, «неуставного», вмешательства учредителя, совершенно не вписывается в устоявшиеся представления о «печатном органе», выполняющем под руководством соответствующего партийного комитета функции коллективного агитатора, коллективного пропагандиста и коллективного организатора.

Следует признать, что некоторые нормы Закона о печати в конечном итоге оказались даже демократичнее, чем надеялись создатели инициативного авторского проекта. Например, в нашем проекте предполагалась возможность приостановления выпуска СМИ по решению легитимировавшего его органа исполнительной власти (ст. 14) в случае такого злоупотребления свободой печати, которое не повлекло «общественно опасных последствий, либо в связи с нарушением правил распространения официальных сообщений». Данная норма в Закон не попала. И слава богу!

Напротив, в Законе появилась очень важная с точки зрения перспектив освобождения СМИ от своих прежних партийно-государственных «хозяев» норма, согласно которой «в случае решения учредителя о прекращении выпуска или издания средства массовой информации трудовой коллектив его редакции или редактор (главный редактор) имеет преимущественное право на учреждение средства массовой информации с тем же названием» (ст. 13). Такая норма делала бессмысленным закрытие учредителями вышедших из повиновения изданий.

Почему в инициативном авторском проекте подобного правила не содержалось? Мы просто были убеждены в его «непроеходимости». Не будем забывать, что мы были вынуждены тщательно маскировать свои либеральные устремления, чтобы убедить власти в умеренности или, если угодно, благонамеренности проекта.

Разумеется, Закон о печати отнюдь не сразу стал таким, каким вступил в силу 1 августа 1990 года. На начальном этапе соревновались два проекта: так называемый «официальный», представленный депутатам за подписью тогдашнего главного редактора газеты «Правда» В. Г. Афанасьева, но на самом деле подготовленный в ЦК КПСС на базе все того же Рабочего материала и прошедший все необходимые процедуры в Инстанциях (Секретариат, Политбюро), и наш, инициативный авторский. Представители ведомств были крайне встревожены. Союз журналистов СССР на всякий случай поддерживал оба проекта. Рабочая группа, проявив чудеса дипломатического искусства, сумела добиться консенсуса: каждый чем-то поступился, но что-то и выиграл. По сравнению с инициативным авторским в законопроект появилось 2 новых статьи. В то же время в инициативном авторском проекте было забраковано лишь 9 статей, что составляло 15 % его содержания. Оставшиеся 85 % статей, как и выражающая концепция структура инициативного авторского проекта, перешли в проект Рабочей группы.

Вот как описывает этот процесс член Рабочей группы, народный депутат СССР М. Н. Полторанин:

«Горбачев утвердил рабочую группу с не замеченным в идеологических драках с номенклатурой юристом из Чувашии Николаем Федоровым. Потом он станет министром юстиции России и президентом своей маленькой приволжской республики. Президиум Верховного Совета насавал в группу многих партийных функционеров¹³, но они, слава богу, отлынивали от дела, чем предоставили нам, журналистам, широкий простор для работы.

Федоров оказался порядочным человеком демократических взглядов (о чем запоздало потом сокрушались его назначители) и намеченный к одобрению депутатами цэковский проект закона бросил группе на растерзание. Мы рвали его, как бобик грелку, там было за что зацепиться зубами: проект сохранял предварительную цензуру с армией черберов из Главлита, оформлял принципы партийного руководства прессой и давал право на выпуск газет и журналов лишь организациям КПСС, а также подчиненным ей структурам. Проголосовали: концепция документа неприемлема!

Взяли в работу проект трех юристов — Батурина, Федотова и Энтина. В нем было много хороших идей, но дело портили многословие и большое число заумных двусмысленных формулировок. Авторы проекта иногда участвовали в работе группы: слушали предложения заинтересованно и добро-

¹³ Цитируемый здесь автор, видимо, путает состав Рабочей группы Н. В. Федорова, в которой единственным представителем партийных органов был инструктор Идеологического отдела ЦК КПСС М. М. Рассолов, и состав Комиссии по доработке проекта закона о печати, которая была образована Президиумом Верховного Совета СССР по результатам первого чтения законопроекта.

совестно перелопачивали спорные статьи закона. Журналист Домнионас Шнюкас, депутат от Литвы¹⁴, съездил в Польшу, привез оттуда и перевел на русский язык целый пакет наработок идеологов “Солидарности” по свободе слова. Использовали в полной мере и этот материал. В общем, взяли оттуда, взяли отсюда, кое-что вписали сами — авторский проект трех юристов подтянулся, избавился от полноты и заговорил четким голосом.

Работа нашей группы была под пристальным оком цэковских функционеров. Они жульничали откровенно, разбавляя “федоровский” проект противоречивыми новациями и рассылая подделки по комитетам. Для чего это делалось? А чтобы в суматохе и неразберихе пропихнуть через Верховный Совет ущемляющие свободу слова статьи. Депутат из Ленинграда, бывший известинец Анатолий Ежелев бдительно следил за телодвижениями недругов демократического варианта закона и вовремя поднимал тревогу¹⁵.

Завершив на этом этапе свой труд, Рабочая группа решила опубликовать текст проекта хотя бы в профессиональных журналистских изданиях, чтобы как минимум зафиксировать достигнутый уровень демократизма законопроекта. Детали дальнейшего развития событий позднее раскрыл в газете «Московские новости» руководитель Рабочей группы, народный депутат СССР Н. В. Федоров:

«Комитет Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан рекомендовал опубликовать рабочий вариант законопроекта в журнале “Журналист”, чтобы собрать компетентные мнения профессионалов. Текст в типографии был уже набран. Однако главный редактор не решился подписать его в печать без согласования с ЦК КПСС. Я должен был отправиться в идеологический отдел к его заведующему А. Капто. Три часа пытался его убедить, а в результате набор был рассыпан. <...> Тем не менее работа над проектом продолжалась. Он был одобрен в двух комитетах Верховного Совета СССР: по вопросам законодательства и по вопросам гласности. После этого он был передан нами в типографию Верховного Совета для размножения и последующего распространения среди депутатов.

Сессия шла полным ходом, сроки рассмотрения Закона о печати в первом чтении приближались, а тиража все не было. В качестве руководителя Рабочей группы мне пришлось обратиться к А. Лукьянову, но узнали от него лишь то, что со мной хочет поговорить В. Медведев, надо к нему зайти. Я удивился, почему я должен к нему заходить, а не он к нам, если его интересуется проект Закона о печати, хотя он и не принимал участия в его подготовке. Лукьянов убедил меня тем доводом, что Медведев тоже равноправный народный депутат СССР.

Мы пошли к Медведеву на Старую площадь вчетвером: депутаты Г. Шахназаров, К. Лубенченко, А. Себенцов и я. Проговорили часа три. Доводы

¹⁴ Депутат Д. Шнюкас не входил в состав Рабочей группы.

¹⁵ *Полторанин М. Н.* Власть в тротиловом эквиваленте. Наследие царя Бориса. М.: Эксмо: Алгоритм, 2011. С. 96–97.

Вадима Андреевича, высказанные в дипломатической форме, сводились к двум вопросам: нужно ли включать граждан в число возможных учредителей средств массовой информации и следует ли в столь безоговорочной форме отказываться от предварительной цензуры? По сути, он предлагал новую редакцию законопроекта в двух чрезвычайно принципиальных пунктах.

Я возразил, что проект уже одобрен двумя комитетами Верховного Совета, в которых сходные альтернативные предложения рассматривались, но ни один депутат их не поддержал. Прощаясь, я спросил у Вадима Андреевича, можно ли теперь раздавать проект депутатам. Он как будто согласился. Но тираж распространили только через несколько дней»¹⁶.

Лишь ленинградская «Смена» и иркутская «Восточно-Сибирская правда» рискнули в сентябре–октябре 1989 года нарушить негласный информационный бойкот проекта, одобренного Рабочей группой и двумя Комитетами Верховного Совета СССР¹⁷.

В октябре 1989 года законопроект впервые был роздан депутатам. Однако обсуждение его в тот момент не состоялось, а было в очередной раз перенесено на неопределенный срок. Повторно проект — с незначительными изменениями — был подписан председателями Комитетов, размножен и роздан депутатам 20 ноября 1989 года.

Мы не зря обращаем внимание на даты тех или иных событий, связанных с прохождением проекта Закона о печати. Они не позволяют нам оторваться от конкретики процесса, не дают воспарить в эмпирии широких обобщений и размашистых выводов, а заставляют тщательно исследовать каждый поворот событий, без чего невозможно уловить влияние незначительных флуктуаций на окончательный результат возникновения юридического чуда.

«Невинные полуоправочки»

Первое чтение законопроекта было назначено на 24 ноября 1989 года, однако за день до обсуждения, 23 ноября, во время обеденного перерыва, члены Верховного Совета СССР неожиданно получили новый текст законопроекта — «исправленный и дополненный», но не имеющий подписей председателей Комитетов. Подлог был замечен депутатами — членами Рабочей группы, которые немедленно стали звонить нам. Мы, побросав все дела, кинулись в Кремль, чтобы своими советами помогать депутатам. Однако когда мы пробрались в зал

¹⁶ Федоров Н. По-прежнему пытаются влиять // Московские новости. 18 марта 1990.

¹⁷ Восточно-Сибирская правда. 13 сентября 1989; Смена. 12 октября 1989.

заседаний Верховного Совета, наше вмешательство не понадобилось: руководитель Рабочей группы Н. В. Федоров и заместитель председателя Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан А. С. Ежелев уже успешно купировали попытку фальсификации законопроекта. Застрельщиком выступил Анатолий Степанович Ежелев.

Из стенограммы¹⁸:

Ежелев А. С., член Верховного Совета СССР.

В перерыве всем депутатам, членам Верховного Совета был роздан проект Закона о печати. В тексте сказано, что проект внесен Комитетом Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка и Комитетом по вопросам гласности, прав и обращений граждан с уточнениями и дополнениями. Я хочу проинформировать депутатов, что данный текст ни Комитетом по вопросам гласности, прав и обращений граждан, ни Комитетом по вопросам законодательства, законности и правопорядка не рассматривался, не обсуждался и не принимался, и, следовательно, он не может завтра рассматриваться наравне с тем текстом, который позавчера был роздан депутатам.

Прошу Президиум дать разъяснения, как мог появиться документ, характеристика которого не соответствует действительности, и каково его происхождение.

Председательствующий¹⁹. Спасибо.

Лукьянов А. И., Первый заместитель Председателя Верховного Совета СССР.

Разрешите, я отвечу. Вчера из Комитета по вопросам законодательства, законности и правопорядка от группы депутатов, которая работала над этим проектом, поступил уточненный документ. Мы считали, что если есть уточненный проект, то он может быть приложен к тому, который уже имелся у депутатов на руках. Будем рассматривать два проекта, раз такие представлены, сопоставим их. Просили нас разослать проект с теми небольшими уточнениями и руководитель рабочей группы, и товарищи, которые работали над ними. Просьба была вытолнена. Какой здесь криминал?

¹⁸ Вторая сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 39 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей 23 ноября 1989 г. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989. С. 3–4.

¹⁹ Председатель Совета Национальностей Верховного Совета СССР Р. Н. Нишанов.

Председательствующий. Разъяснение принимается к сведению. Товарищ Федоров, Вы хотите что-то добавить?

Федоров Н. В., член Верховного Совета СССР.

Уважаемые депутаты! Я не знаю, кого в данном случае имеют в виду в качестве руководителя рабочей группы, по крайней мере это не я. Я не просил раздавать новый текст. Более того, могу сказать, что на одной из встреч мною было заявлено, что не буду выступать с текстом, который сегодня роздан, потому что он появился во внеконституционном порядке, в очень специфических условиях. Поэтому за текст, который сегодня роздан, руководитель рабочей группы не отвечает. Также не отвечают и оба комитета, потому что на их заседаниях сегодняшней текст не рассматривался.

Лукьянов А. И. В Комитете по вопросам законодательства, законности и правопорядка есть специальный подкомитет, который занимается вопросами прав человека. К нам из него поступил данный проект, который мы размножили для вас. Председатель этого подкомитета товарищ Шахназаров. У депутатов есть право рассмотреть со всех сторон этот проект, другой, третий. Мы раздали вам один печатный проект, а два — размноженные на ротаторе. Давайте оценим их спокойно.

В этом крохотном эпизоде в полной мере проявилось то смешение восточной хитрости, византийского манипулирования и безотчетной открытости депутатов-демократов первой волны, которое было характерно для отечественной политики конца 1980-х — начала 1990-х годов. Зал парламента, чутко уловивший в словах А. С. Ежелева и Н. В. Федорова информацию о признаках подтасовки, фальсификации, встревоженно гудел. И только ссылка на всеми уважаемого депутата, профессора Г. Х. Шахназарова, бывшего в тот момент еще и помощником Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева, позволила как-то разрядить скандальную ситуацию.

Уже на следующий день, 24 ноября, стремясь укрепить свою позицию в борьбе против закулисных махинаций, члены Рабочей группы Н. В. Федорова поставили на обсуждение вопрос о попытке «законопроектного подлога» на заседании Комитета по вопросам законодательства, законности и правопорядка. Им важно было не просто заручиться мнением Комитета, но и зафиксировать это мнение, чтобы предотвратить его последующее размывание и замыливание.

Из стенограммы

Станкевич С. Б. Я хотел бы заострить Ваше внимание на проблеме, связанной с рассмотрением Закона о печати и других средствах

массовой информации. ...Вчера появился проект с небольшими, но существенными изменениями, который не проходил ни через наш Комитет, ни через Комитет по гласности. Тем не менее там стоит гриф, что он вносится от наших двух Комитетов, что мне кажется, мягко говоря, неуместным.

Наш комитет имеет все основания подтвердить, что мы рассматривали, утверждали и вносили на рассмотрение именно тот проект, который был первоначально разослан депутатам 21-ого числа. Что касается дополнительных предложений, то они тоже поступают на рассмотрение, но именно как авторские предложения к тому проекту, который мы уже утвердили.

Калмыков Ю. Х. Нам надо ввести правило — все, что идет от имени Комитета, должно проходить пленарное заседание. Особенно имеются в виду такие важные пленарные акты, как Закон о печати и т. д. Бывают случаи, когда появляется законопроект, и говорят, что от нашего Комитета. А мы его и в глаза не видели. Я не знаю, кто на себя берет такую ответственность — выступать от имени нашего Комитета.

Собчак А. А. У меня вопрос к Е. И. Колюшину. Какое участие принимал ваш отдел в этом? И принимал ли участие?

Колюшин Е. И. Комитет один раз рассматривал проект Закона о печати. Мы написали свое мнение по этому законопроекту на семи страницах, оно было передано в Комитет. К вчерашнему тексту я²⁰ не имею никакого отношения.

Федоров Н. В. Комитет по гласности подтвердил тот текст, который был роздан 21 числа, потому что в этом тексте учтены замечания редакционного характера ряда депутатов и Комитета по международным делам. Я прошу еще раз подтвердить текст, который был роздан 21-ого числа²¹.

Позднее Н. В. Федоров рассказывал:

«В качестве руководителя Рабочей группы я готовился делать на сессии доклад по законопроекту о печати. Еще накануне это подразумевалось само

²⁰ Обратите внимание, как тонко отвечает ответственный работник аппарата Президиума Верховного Совета СССР Евгений Иванович Колюшин: про подложный законопроект он, конечно, знает, но честно говорит, что лично он к этому тексту отношения не имеет. Но ведь А. А. Собчак спрашивал его не о личном участии, а об участии отдела. Вопрос, по существу, остался без ответа.

²¹ Стенограмма заседания Комитета Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка 24 ноября 1989 года. С. 17–18.

собой. Однако в самый день рассмотрения, утром, Шахназаров сказал мне, что доклад будет делать он сам “по поручению руководства”. В этом докладе изменился смысл статей 6 и 43, которых не было в розданном депутатам тексте официально подписанного законопроекта. В поправке к статье 6 предлагалось исключить граждан из числа учредителей средств массовой информации, в поправке к статье 43 (в опубликованном варианте она стала 42-й) проводилась мысль о допустимости вмешательства в дела средств массовой информации не только со стороны учредителей, но и издателей»²².

Создатели подложного законопроекта своей неуклюжей политической добились прямо противоположного результата: тема фальсификации стала едва ли не главной при обсуждении законопроекта в первом чтении 24 ноября 1989 года. Предвосхищая возможные вопросы и упреки, об этом первым заговорил депутат Г. Х. Шахназаров:

***Из стенограммы*²³:**

«Агентство Франс Пресс сегодня утром сообщило, что помощник советского президента Горбачева якобы внес в последнюю минуту изменения в Закон о печати с тем, чтобы восстановить цензуру вопреки требованию об устранении партийного вмешательства. Об этом заявили в четверг советские депутаты. Далее в сообщении говорится, что, по мнению советских журналистов, такая процедура означает возвращение к старому стилю административных методов. При этом были сделаны ссылки на заявление депутата Федорова Николая Васильевича об антиконституционности внесенных изменений. Это типичный пример дезинформации. Я уже говорил и хочу повторить еще раз: законопроект создавался в нормальной творческой атмосфере».

Что это была за нормальная творческая атмосфера, тоже было разъяснено: *«На совместном заседании трех комитетов обсуждался первый вариант проекта, который был внесен, по-моему, две недели назад. Тогда мы предложили не открывать сразу первое чтение, а собрать в рабочем порядке замечания, чтобы позднее избежать потери времени на сессии Верховного Совета СССР. <...> Поступившие замечания в рабочем порядке учитывались с участием товарищей, которые проделали основную работу над проектами. Затем мы передали этот обновленный документ для опубликования и раздачи депутатам. К сожалению, получив новый вариант, я не нашел в нем обнов-*

²² Федоров Н. По-прежнему пытаются влиять // Московские новости. 18 марта 1990.

²³ Вторая сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 41 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей 24 ноября 1989 г. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989.

ленной формулировки по статье 6. Этим объясняется, что вчера был допечатан и роздан депутатам еще один вариант, под которым, вы можете посмотреть, нет подписи председателей. То есть он был дан как дополнительный вариант, который нам сегодня надо рассмотреть. Подтверждаю, что ни тот, ни другой вариант в конечном счете полного обсуждения в комитетах не получил хотя бы уже потому, что варианта, розданного нам несколько дней назад, я не видел, несмотря на то что занимался подготовкой Закона с самого начала».

Однако прозвучавшие пояснения могли подействовать успокоительно только на тех, кто был далек от реальной жизни рабочей группы Н. В. Федорова. Напротив, выступивший вслед за Г. Х. Шахназаровым член рабочей группы, депутат Б. Н. Никольский из Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан знал всю подноготную и не побоялся ее открыть с трибуны парламента: «Товарищи, я бы всю свою характеристику Закона о печати построил на таких, можно сказать, оптимистических нотах, не пояись вчера новые уточнения в законопроект. Я не хочу нагнетать вокруг них страсти. Скажу только, что это все-таки печальный прецедент, поскольку уточнения внесены без ведома нашего комитета. Они не обсуждались в нашем комитете, и, более того, я скажу, внесены таким путем именно потому, что было известно: встретят сопротивление со стороны комитета».

Насчет права отдельных граждан учреждать органы массовой информации... Понимаете, не надо, мне кажется, пугать шпрингерами — никто не собирается создавать какие-то компании или что-то другое. Но мы исходили из необходимости привести наше законодательство в соответствие с Венскими соглашениями. <...> Давайте тогда спокойно признаем: мы еще не доросли до признания Венских соглашений, в частности данного пункта. Давайте скажем об этом прямо. Подождем, когда наше общество до этого дорастет. Такой путь возможен.

Далее. Необычайно важно второе уточнение. Хотя оно очень незаметное и, казалось бы, на первый взгляд, очень невинное, но касается недопустимости вмешательства в деятельность средств массовой информации, о чем идет речь в статье 43. Предлагается такая поправка: «Вмешательство в деятельность средств массовой информации не допускается». Так было записано и в основном проекте. Далее: «Требование от средств массовой информации со стороны должностных лиц государственных органов и общественных организаций, не являющихся его учредителями или издателями, предварительно согласовывать материалы и сообщения... а равно наложение запрета на распространение материалов и сообщений либо их отдельных частей влечет за собой сообщение...» и так далее. Здесь появились эти не-

сколько слов: «не являющихся его учредителями или издателями». Эта поправка, по сути дела, сводит весь Закон о печати на нет, сводит свободу печати на нет».

В обоснование своей позиции депутат Б. Н. Никольский привел в пример заводскую многотиражку: «Значит, каждый председатель завкома и секретарь парткома могут требовать согласования любого материала, подготовленного к публикации, могут снимать его, запрещать. Это и есть, собственно говоря, замаскированная цензура, цензура в другом виде. Это возвращение к самым худшим нашим временам. Понимаете, как всемогуща эта маленькая невинная поправка, включающая всего несколько слов? Мы категорически протестуем против этой формулировки. Настаиваем на том, чтобы статья 43 была принята в прежнем ее виде».

Зорко следя за ситуацией в парламенте, председательствовавший Анатолий Иванович Лукьянов не просто предоставил слово руководителю Рабочей группы Н. В. Федорову, но, можно сказать, вытолкнул его на трибуну, сказав: «Поскольку здесь раздавалась критика в адрес депутата Федорова (а я считаю, что любой депутат, если в его адрес раздавалась критика, имеет право выступить) и девять депутатов-журналистов обратились, чтобы Федорову предоставили слово, кроме того, такое же требование содержится в записке депутата Данилюка, я прошу депутата Федорова выступить».

И Николай Васильевич Федоров — для нас он был и остался прос-то Колей, питомцем аспирантуры ИГПАНа, — выступил. Конечно же, он не мог не выступить. И его выступление еще выше подняло градус парламентского скандала: «Мне несколько неловко, потому что мы, ряд депутатов, не перестаем удивляться этому партийно-политическому миру. Видимо, по молодости, по наивности. ...Напомню, что еще в конце первой сессии Верховного Совета, в повестку дня которой был внесен подготовленный официальными органами законопроект о печати, мы, рабочая группа, доработав его, хотели опубликовать в газете «Журналистские новости». От нас потребовали, чтобы такая публикация, даже как рабочий материал, была согласована с заведующим Идеологическим отделом ЦК КПСС, народным депутатом СССР товарищем Капто. Я находился у него более трех часов, а меня ждали десятки людей в Союзе журналистов СССР. В конце концов законопроект не увидел света. (См. вклейку, ил. 24.)

Известно, что работа над законопроектом продолжалась в течение всего каникулярного периода, и в сентябре уже был готов еще один законопроект, снова согласованный на самом высоком уровне. Об этом сообщалось в средствах массовой информации. После этого нас пригласили на Старую площадь.

Я могу сказать, что последний вариант законопроекта с внесенными уточнениями отражает те мысли, которые изложены народным депутатом Вадимом Андреевичем Медведевым в ходе очень обстоятельной и более чем трехчасовой ненавязчивой беседы, очень интересной для нас. И надо сказать, внесенные уточнения — это новый вариант законопроекта, это новая концепция законопроекта. ...Отдельные граждане “выброшены”, “ликвидированы” как субъекты для учреждения средств массовой информации, поскольку они все равно бы должны идти в существующие издательства, в том числе и в обкомовские, и в издательство “Правда”, и так далее. Они должны были бы договариваться на взаимоприемлемых условиях, но это убрано, нам сказали, что мы еще не доросли.

...Депутат Никольский уже отметил, что статья 43, по существу, восстанавливает цензуру, да еще в более жестких формах. Если до сих пор цензура не имела своего закона, то теперь эта статья дает ей законодательную основу — она уточняет, что цензуру могут осуществлять как учредители, издатели, так и издательства».

Чтобы придать своим выводам весомость даже в глазах традиционных участников партийно-хозяйственных активов, депутат Н. В. Федоров подчеркнул, что концепция, реализованная в «подложном» проекте *«предлагается вопреки ленинским указаниям о свободе печати, вопреки международным обязательствам СССР, вопреки демократическим тенденциям и тому курсу партии, который был провозглашен и направлен на возрождение ленинской концепции социализма».* Федорова немедленно поддержал член Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан А. С. Ежелев, прямо заявивший, что *«уточненный вариант законопроекта был представлен в Верховный Совет не тем путем. Отклонив его сегодня, мы тем самым утвердим конституционное право Верховного Совета вести законотворчество именно парламентским путем, без попыток вмешательства в него закулисным порядком».*

Вслед за А. С. Ежелевым слово взяла депутат Л. И. Батынская, собственный корреспондент газеты «Известия» по Красноярскому краю. Как член рабочей группы, она была в курсе всех закулисных интриг вокруг закона о печати. И эти интриги не могли оставить ее равнодушной. Поднявшись на трибуну парламента, она сказала: *«Это, в общем-то, вариант проекта, который меняет все концептуальное содержание Закона о печати и других средствах массовой информации. И на это нам надо обратить очень пристальное внимание. ...Я не сомневаюсь, что сегодня наш парламент поддержит нас и в этом законопроекте, потому что именно он — пробный камень демократии нашего общества, общества, которое уже в наши дни по крайней мере*

осознано, что печать — это не приводной ремень и не пыль на чьих-то башмаках, которую можно стряхнуть и двигаться дальше».

После депутата-журналиста слово взял депутат-поэт Е. А. Евтушенко, который со свойственной ему образностью мышления отметил всю парадоксальность сложившейся ситуации: *«Не кажется ли вам парадоксальным, что законопроект, где есть фраза — “цензура массовой информации не допускается”, еще будучи напечатан на ротатринтере, уже подвергается предварительной цензуре? Что такое наш Верховный Совет, который все больше и больше завоевывает уважение, несмотря на нападки на него? Это гигантский рабочий кабинет с прозрачными стенами, сквозь которые весь народ видит все, что мы здесь делаем. Почему же наши законопроекты все время носят в кабинеты с непроницаемыми стенами? Не кажется ли вам парадоксальным, что в момент обсуждения законопроекта о печати из зала грубовато выпроваживают аккредитованных советских фотографов — Скурихину из “Правды”, Инякина из “Известий”, как это случилось сегодня?»*

Закон о печати необходим на фоне грубого, административного снятия с должности в совсем недавнее время — уже при перестройке — редактора “Литературной России” фронтовика Колосова. Практически это явилось расправой за критику. На фоне постоянного давления на телевизионные передачи “Взгляд”, “600 секунд”, на фоне попыток снять редактора “АиФ” Старкова, при котором тираж газеты стал более чем 30 млн экземпляров, редактора “Книжного обозрения” Аверина, редактора ногинской газеты и травли многих областных и районных журналистов, о чем пишут все органы прессы, включая “Правду” и “Известия”.

...Я считаю, что первый вариант, подготовленный рабочей группой Федорова, является наброском исторического документа. Может быть, еще не совершенным полностью, но уже крупным шагом вперед, а второй вариант со всеми его невинными полупоправками — весьма сомнительным и опасным шагом назад. Предлагаю поставить на голосование первый вариант, выработанный нашим парламентом, а второй вариант расцепить как навязанную нам лоббистскую продукцию».

Атаку на «подложный» проект попытался отразить секретарь ЦК КПСС, депутат В. А. Медведев, явно задетый словами Н. В. Федорова о его роли в появлении этого документа. Пытаясь придать неприятному инциденту характер мелкой нестыковки, он сказал, в частности, следующее: *«...Мне действительно пришлось, как здесь говорили товарищи, принимать участие на разных стадиях в работе над Законом, в его обсуждении, в консультациях. Эти проблемы обсуждались и на за-*

седании Идеологической комиссии Центрального Комитета партии. Самое характерное, что бросалось в глаза, — это резкая поляризация мнений в зависимости от того, какую сторону, какого контрагента информационного процесса представляет тот или иной участник разговора. Если это были работники средств массовой информации, то они пеклись главным образом о правах журналистского цеха, претендуя подчас на роль четвертой власти в обществе, на истину в последней инстанции. Мы, конечно, с огромным уважением относимся к журналистам, стараемся поддерживать и оберегать, защищать их интересы. Вместе с тем эта сфера деятельности не должна быть вне критики и вне обсуждения. Если это были учредители, представители государственных, общественных, других организаций, то здесь стремление выражалось главным образом в желании сохранить рычаги воздействия и контроля над средствами массовой информации. У издателей на первом плане стоят экономические интересы и так далее.

В предварительных обсуждениях не было, пожалуй, слышно только одного голоса — граждан и организаций как объектов журналистского внимания. И это в какой-то мере сказалось на содержании Закона. Я согласен с рядом замечаний и предложений, высказанных здесь товарищами о необходимости улучшения некоторых статей. Думаю, что всенародное обсуждение позволит услышать и голос главной фигуры — читателя, зрителя и слушателя, ради которых и делается пресса, для кого и существуют средства массовой информации и кто должен быть высшим судьей в этом деле».

Однако его красноречивая речь была прервана репликой с места: «Непонятно, о каком тексте идет речь? Два текста не имеют санкции Комитета по законодательству, законности и правопорядку и Комитета по вопросам гласности, прав и обращений граждан». Лукьянов согласился: «Я тоже думаю, что текст должен быть представлен один... Но я имел в виду текст за подписями двух председателей комитетов, вот он у меня в руках. Конечно, если уточнения предлагались, их надо вносить в этот текст». Однако разъяснения председательствующего не внесли ясности в порядок дальнейшей работы депутатов. Известная своими экологическими публикациями журналистка, член Комитета по вопросам гласности, прав и обращений граждан А. А. Ярошинская задала А. И. Лукьянову прямой вопрос: «Уважаемый Анатолий Иванович, здесь Вы сказали, чтобы все замечания по законопроекту о печати и других средствах массовой информации депутаты сдавали народному депутату товарищу Шахназарову. Возможно, я что-то не до конца понимаю, но, насколько мне известно, мы работали в комитете и эту рабочую группу возглавляет Федоров. И мне хотелось бы,

чтобы здесь была полная ясность. Каким образом все-таки нам теперь работать и кому сдавать поправки?» (См. вклейку, ил. 25.)

Парламент шумел, понимая, что его снова пытаются обвести вокруг пальца. И А. И. Лукьянов был вынужден ответить на неудобный вопрос, чтобы хоть как-то выйти из сложившейся ситуации: *«Товарищи, вот вам полная ясность: работают не депутат Шахназаров и не депутат Федоров, а два комитета... Одну минутку, может быть, Вы все-таки дадите мне досказать? Давайте будем друг друга уважать, друзья. Значит, работают Комитет по вопросам гласности, прав и обращений граждан и Комитет по вопросам законодательства, законности и правопорядка. Товарищ Шахназаров — заместитель Председателя Комитета по вопросам законодательства, и он с самого начала курировал этот проект. Но он курировал и другие проекты, поэтому рабочую группу возглавлял депутат Федоров. Вот вам вся ясность.*

Поэтому поправки передаются, может — Федорову, может — Шахназарову, но речь пойдет о том, что работать будут те же люди, что и над проектом, а не какая-то отдельная рабочая группа с ее строением».

Позднее один из нас, Юрий Батулин, задал Г. Х. Шахназарову вопрос о том, что же тогда произошло. Вот его ответ:

«Я горжусь тем, что приложил руку к тому, чтобы ненавистную цензуру отменили. Потому что я еще на своей журналистской работе столкнулся со многими глупостями, которые происходили от цензуры. Это была трагедия для нашей страны, которая в течение многих десятилетий была лишена вольного слова. Отсюда происходили и все ее беды, пожалуй. На твой вопрос я отвечу так. У меня не было колебаний, что каждый человек должен иметь право учредить средство массовой информации, но потом возникло сомнение, потому что ряд людей будет выдвигать такой довод: можем ли мы допустить, чтобы пресса была в частной собственности...

Другой довод произвел на меня еще более сильное впечатление. Нужно ли в обществе давать возможность одному человеку владеть тем, что представляет собой колоссальной силы оружие — воздействие на умы. Мы знаем, что с помощью средств массовой информации можно повернуть на 180 градусов большие группы людей. Разумеется, в этом ничего плохого нет, если это средство массовой информации находится в руках такого человека, как Герцен с “Колоколом” или Некрасов с “Современником”. И у нас, дай Бог, если такие люди, как, скажем, академик Лихачев, начнут издавать собственные газеты, то я с большим удовольствием зарегистрировал бы их в качестве учредителя. Но в то же время это означает также, что могут быть и прямо противоположные ситуации. Поэтому, когда мы говорим об этом, нельзя исключить, например, и наших мафиози... Ничего странного нет в предположе-

нии, что этот мафиози заведет газету и с ее помощью начнет добиваться места в парламенте, а с помощью места в парламенте — еще чего-то. Это очень серьезная вещь.

Еще довод. Ни в Венской Декларации, ни в иных пактах о правах человека не записано, чтобы права человека обязательно предполагали, что каждый может быть владельцем средства массовой информации. Там речь идет о том, что каждый человек должен иметь возможность выражать свои взгляды. Каждый должен иметь право собирать информацию, получать ту или информацию, подробно выражать свои взгляды и распространять их.

Но распространять — не значит, что каждый должен иметь свою газету...

Посмотрим теперь на проблему с точки зрения даже не юридической, а фактической. Скажем, во Франции телевидение было только государственным. Считалось безнравственным отдавать его в частные руки. Вот только три года назад одна из телестанций была передана в частное владение... Насколько мне известно, в целом ряде стран именно такой порядок и остается. То есть общество не отдает в частные руки прессу. Меня просто убедили многие товарищи, что эта точка зрения имеет право на существование. Я до сих пор, между прочим, не принял однозначного решения.

Но что получилось с этой историей. Здесь возникла какая-то нелепость. Меня уже чуть не зачислили в лагерь ретроградов. Что же произошло? Я изложил свои взгляды. Мы договорились. Нас было четверо, кто принимал решение по этому вопросу: Андрей Себенцов, Константин Лубенченко, Николай Федоров и я. И мы договорились, что вносим эту поправку. Федоров был против. Я ему посоветовал выступить с тем, что он не согласен. В результате же получилось так, что, не предупредив меня (а я как заместитель председателя комитета отвечал за все по этому направлению), распространили документ за подписью двух председателей комитетов. В нем была формула, которую мы все вместе не согласовали. Поэтому я счел, что вправе сделать другой вариант, как мы договорились, но уже без подписей председателей комитетов. Я к ним не обращался с этим вариантом и распространил его среди депутатов. В любом случае, это была нормальная ситуация; есть два проекта, и надо решить, обсудить, какой из них принять. А раздули это дело, что действуют какие-то темные силы, сидят где-то коварные люди, хотят все это помянуть, испортить и т. д. и т. п.

Второй вопрос, который в Законе о печати возник, тоже непростой. Речь идет о второй оговорке, отражающей объективное противоречие между учредителем и редакцией, журналистом. Мы, когда рассматривали этот вопрос, находились под влиянием очень конкретных ситуаций... Ряд редакторов за свои действия или мнимые прегрешения подвергаются преследованиям со стороны учредителей. На этом основании наши журналисты криком кричат, что надо исключить такое явление. А что значит исключить? Исключить влияние учредителя на редактора — это значит сделать то же самое. А если редактор плохой? Вот, допустим, учредитель хороший, дает направление газете, а редактор выходит из-под контроля, его, допустим, подкупили и т. п. Учредитель что же, не должен его увольнять? Ну, допустим, мы исходим из того, что неправильно было так поступать со Старковым, Ананьевым. А разве

не бывает обратных ситуаций? Сколько угодно! И те же самые люди, которые выступают против этого, тоже ныне требуют убрать, скажем, редактора «Молодой гвардии». На каком основании, спрашивается? Тогда уж будьте последовательны»²⁴.

Строгость процедуры — важнейшая вещь в обсуждении законопроекта и принятии закона. Поэтому вольный шаг Г. Х. Шахназарова («я считал, что вправе сделать другой вариант, как мы договорились, но уже без подписей председателей комитетов»), конечно, абсолютно не допустим с юридической точки зрения. Правда, Шахназаров, хотя и был по образованию юристом, но занимался преимущественно политологией. Он действительно легко мог пренебречь «юридическим крючкотворством». Но, безусловно, за этим стоит двойственное положение Г. Х. Шахназарова: он — и депутат, и помощник Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева.

Беремся предположить, что поправки, скорее всего, были согласованы в узком кругу М. С. Горбачева, а включить их в текст закона было поручено Г. Х. Шахназарову — для того и делали его депутатом. Сам Шахназаров по личным убеждениям, вне сомнения, стоял за свободу печати и запрещение цензуры, но вынужден был выполнять приказ. Вот он и выполнил его столь неуклюжим образом. При этом его гордость не позволяла признать факт такого приказа, и он сформулировал для себя обоснования с некоторой оговоркой («я до сих пор, между прочим, не принял однозначного решения»).

Столкновение позиций

Конечно, в рамках первого чтения законопроекта речь шла не только о «подложном» варианте законопроекта, хотя именно в нем в наиболее концентрированной форме выразилась интенция наших оппонентов со Старой площади. Их не устраивало право граждан учреждать СМИ, они не были готовы признать профессиональную независимость редакции, в том числе от издателя и учредителя, они желали «управляемой гласности», а не узаконенной свободы слова. И именно вокруг этих вопросов развернулась дискуссия в рамках первого чтения законопроекта. Депутаты демократической ориентации апеллировали к общечеловеческим ценностям, к здравому смыслу. При этом обе стороны обильно цитировали классиков марксизма-ленинизма, что вполне соответствовало принятому тогда ритуалу.

²⁴ Интервью, взятое Ю. М. Батуриным у Г. Х. Шахназарова 28 декабря 1989 года. Ранее не публиковалось. Приводится фрагмент.

В этом плане показательно выступление руководителя Рабочей группы Н. В. Федорова. Отстаивая право граждан учреждать средства массовой информации, он взял себе в союзники В. И. Ленина:

***Из стенограммы*²⁵:**

«На заре советской власти Владимир Ильич Ленин писал, что действительные свобода и равенство предполагают такой порядок, при котором не будет помех тому, чтобы всякий трудящийся или группа трудящихся любой численности имели и осуществляли равное право на пользование общественными типографиями и общественной бумагой».

Далее Н. В. Федоров не только процитировал ленинский Декрет о печати, но и упрекнул своих оппонентов в том, что они посмели забыть об этом историческом документе: *«Одним из первых декретов советской власти был Декрет о печати. Почему-то сегодня об этом никто не упомянул. А там записано, что советская власть обещает, как только новый порядок упрочится, всякие административные воздействия на печать будут прекращены, для нее будет установлена полная свобода в пределах ответственности перед судом согласно самому широкому и прогрессивному в этом отношении закону».*

И на последней минуте своего выступления Н. В. Федоров припечатал сторонников подложного проекта Закона о печати опять-таки ссылкой на непререкаемый авторитет вождя мирового пролетариата: *«Эта концепция, я считаю, предлагается вопреки ленинским указаниям о свободе печати, вопреки международным обязательствам СССР, вопреки демократическим тенденциям и тому курсу партии, который был провозглашен и направлен на возрождение ленинской концепции социализма».*

Аплодисменты — так сказано в стенограмме. Кто-то аплодировал промелькнувшей тени основоположника, кто-то — смелости руководителя Рабочей группы, кто-то — блистательному образцу использования советской демагогии в антисоветских целях.

Конечно, не на всех такая демагогия могла подействовать. Например, первого секретаря Омского обкома КПСС, депутата Е. Д. Похитайло она не убедила: *«Вот тут товарищ Федоров цитировал Ленина, а в вводной части этого проекта даже не нашлось места для изложения известных ленинских положений и выводов о печати. Полагаю, что проект требует серьезной доработки».*

²⁵ Вторая сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 41 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей 24 ноября 1989 г. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989.

Обратился к ленинским цитатам и Генеральный директор информационного агентства ТАСС Л. П. Кравченко, который с них и начал свое выступление: *«Вы, наверное, помните, Ленин в своей известной работе говорил о том, что партийная печать и партийная литература должны быть колесиком и винтиком единого общепартийного дела. То, что написал Ленин в этой работе, — это его точка зрения не только на литературное творчество, но и на журналистский труд, и хорошо бы почаще нам обращаться к такой классике».*

Член Верховного Совета СССР, ленинградский журналист-известинец А. С. Ежелев, в свою очередь, тоже сослался на классика, объясняя принципиальную важность в законопроекте статьи, *«которая в духе первого Декрета о печати, подписанного Лениным в октябре 1917 года, предусматривает недопустимость вмешательства в деятельность средств массовой информации со стороны должностных лиц».*

С этих же позиций цитировала В. И. Ленина и депутат Л. И. Батынская, собственный корреспондент газеты «Известия» из Красноярска, одна из наших самых активных сторонниц и помощниц, светлой памяти которой мы посвятили в 1991 году свой инициативный авторский проект российского закона о средствах массовой информации. Тогда еще полная сил, она призвала в союзники (скажем честно, не без нашей помощи) и Карла Маркса:

«Частое обращение к цитатам не всегда убедительно, но здесь я просто не могу не обратиться к Марксу, потому что лучше, чем он, никто не сказал о цензуре. “...Цензура, — писал он, — так же как и рабство, никогда не может стать законной, даже если бы она тысячекратно облекалась в форму закона”. Маркс считал, что действительным радикальным излечением цензуры было бы ее уничтожение, ибо негодным является само это учреждение.

Какое же средство предлагается в законопроекте вместо предварительной цензуры? Этим средством выступает суд. И тут я опять вспоминаю Маркса, который говорил: “Для цензора нет другого закона, кроме его начальника. Для судьи нет другого начальника, кроме закона”.

Но цензура — это не только Главлит. Сегодня из партийных комитетов идет диктат, о чем можно и о чем нельзя писать в прессе, которая якобы ведет не туда. ...Годами сложившаяся практика одинаково думать, радоваться или плакать на газетных страницах тоже имеет свои истоки. Она, на мой взгляд, в ложно понятой когда-то партийности печати. Ленинские слова о принадлежности газет партийным организациям не распространялись в то время на издания других партий. Уже в наше время бюрократия объявила партию, гово-

ря точнее, ее аппарат, единственным и безраздельным хозяином всех средств массовой информации в нашей стране. И сегодня идет весьма болезненный процесс, сопровождаемый тезисами, что печать стремится выйти из-под партийного контроля. Напротив, я вам скажу, она стремится войти в содружество со своим истинным учредителем — профсоюзом, комсомолом, советскими и иными организациями. Поэтому унификация сегодня так же не приемлема, как старая практика отчисления всех доходов в партийную кассу».

Конечно, председательствовавший на заседании А. И. Лукьянов прекрасно понимал, насколько острой будет дискуссия по проекту Закона о печати. Уже в самом начале он сразу заявил, что «предстоит сложное обсуждение», и добавил, что поступили телеграммы, в частности от руководителей Союза художников и Академии художеств СССР, с просьбой отложить рассмотрение проекта Закона о печати. Хотя он и успокоил, что не видит оснований откладывать обсуждение, но дал понять, что в случае чего может и свернуть дискуссию. (См. вклейку, ил. 26.)

Итак, первое чтение законопроекта. Чтобы дать читателю понять суть споров, почувствовать их эмоциональный накал, нужно было бы, строго говоря, процитировать здесь всю стенограмму обсуждения. С бесфамильными репликами из зала, с шумом в зале, с оборванными фразами, с непарламентскими выражениями, с взаимными обвинениями. Но, экономя время и силы читателя, представим ему лишь по возможности краткую выжимку.

Чтобы бессистемную, естественно хаотичную дискуссию, в ходе которой каждый последующий депутат говорил о том, что считал нужным, а вовсе не о том, с чем в предшествующих выступлениях он был согласен или не согласен, структурировать в некий логически последовательный текст, можно использовать разные подходы. Можно, например, попытаться вычленив те положения законопроекта, которые казались депутатам наиболее важными, и выстроить вокруг каждого из них систему аргументов за и против. Мы даже предприняли такую попытку, взяв за ориентир схему разделения законопроекта, использованную депутатом Г. Х. Шахназаровым.

Он разделил законопроект на несколько тематических блоков:

1. Свобода прессы и запрет цензуры;
2. Проблематика создания средств массовой информации;
3. Отношения между учредителем, издателем и редакцией;
4. Защита чести и достоинства людей «от последствий, вызванных недоброкачественной, непроверенной или даже злонамеренной, искаженной информацией»;

5. Права и обязанности журналистов;

6. Гарантии невмешательства в деятельность средств массовой информации.

Однако быстро выяснилось, что по некоторым из этих тем возникали действительно серьезные споры, по другим происходил обмен демагогическими эскападами и экзерсисами, а реакцией на третьи было лишь глухое молчание. Строго структурированного анализа не получалось.

Тогда-то мы и решили прибегнуть к методу... спортивного репортажа. На это наталкивал не только уже известный читателю факт первой публикации нашего проекта именно в спортивной газете, но и очевидное разделение участвовавших в обсуждении депутатов на два лагеря, на две команды, которые мы условно обозначили как команду Николая Федорова и команду Георгия Шахназарова. При этом держа в уме, что за каждой из этих команд стояли несметные ряды болельщиков. Так, за Н. В. Федоровым стояла не только вся Рабочая группа по подготовке проекта Закона о печати и других СМИ, но и все демократически ориентированное сообщество Советского Союза, включающее прежде всего молодежь, представителей творческой и научно-технической интеллигенции, нарождающийся класс предпринимателей и т. д. В свою очередь, за Г. Х. Шахназаровым стоял весь партийный аппарат, вся государственная система, а также вся та часть населения, которая не хотела никаких перемен.

За команду Николая Федорова в этом матче выступали следующие народные депутаты: Людмила Батынская²⁶, Владимир Волков²⁷, Евгений Евтушенко²⁸, Анатолий Ежелев²⁹, Александр Емельянов³⁰, Ахмаджон Мухтаров³¹, Борис Никольский³².

²⁶ Член Верховного Совета СССР, собственный корреспондент газеты «Известия» по Красноярскому краю и Тувинской АССР.

²⁷ Член Верховного Совета СССР, председатель исполкома межрегиональной ассоциации «Большой Урал».

²⁸ Народный депутат СССР, поэт, секретарь правления Союза писателей СССР.

²⁹ Член Верховного Совета СССР, собственный корреспондент газеты «Известия» в Ленинграде.

³⁰ Член Верховного Совета СССР, заведующий кафедрой экономики сельского хозяйства экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова.

³¹ Член Верховного Совета СССР, председатель правления Союза журналистов Узбекистана — редактор республиканской газеты «Кишлок хакикати» («Сельская правда»).

³² Член Верховного Совета СССР, главный редактор журнала «Нева».

За команду Георгия Шахназарова в этом матче выступали: Л. П. Кравченко³³, В. А. Купцов³⁴, В. А. Медведев³⁵, Е. Д. Похитайло³⁶, Г. П. Харченко³⁷, Т. М. Шамба³⁸. Фактически за эту же команду играл и народный депутат А. С. Потапов, хотя ему, как главному редактору газеты «Труд» и человеку, прошедшему по квоте Союза журналистов СССР, ближе должна была быть команда Николая Федорова. Но конформизм возобладал над цеховой солидарностью. Поэтому, с одной стороны, он утверждал, что, несомненно, «...нынешний проект, когда он будет обнародован, наша общественность воспримет как реальный инструмент самозащиты перестройки, самозащиты идеи радикального обновления социализма. Отступить здесь, отступить от полнокровного, отвечающего запросам времени и перспективам развития нашего демократизма проекта, от его основы — значит оказать ся в удушливых объятиях вчерашнего дня».

Но, с другой стороны, у него вызывали сомнения именно те нормы законопроекта, против которых более всего возражала шахназаровская команда: право гражданина учреждать СМИ и редакционная независимость. (См. вклейку, ил. 27.)

Кроме того, «на поле» разминались в прениях, готовые примкнуть к любой побеждающей команде, несколько депутатов, обеспокоенных совершенно конкретными вопросами, весьма далекими, как им, наверняка, казалось, от глобальной политической дилеммы свободы и цензуры. Так, член Верховного Совета СССР М. Н. Рахманова, заведующая кафедрой поликлинической педиатрии Оренбургского медицинского института, призывала депутатов при принятии Закона о печати позаботиться о судьбе местного телевизионного вещания, а народный депутат Р. Г. Кулакова, председатель Ульяновского обкома профсоюза работников связи, — о том, чтобы газеты вовремя доставлялись в почтовые отделения: *«Не будем забывать, что 300 тысяч женщин-почтальонов, просидев в отделениях связи впустую, вынуждены затем заниматься доставкой вечером. Естественно, удлиняется*

³³ Народный депутат СССР, генеральный директор информационного агентства ТАСС.

³⁴ Народный депутат СССР, первый секретарь Вологодского обкома КПСС.

³⁵ Народный депутат СССР, секретарь ЦК КПСС.

³⁶ Народный депутат СССР, первый секретарь Омского обкома КПСС.

³⁷ Член Верховного Совета СССР, первый секретарь Запорожского обкома Компартии Украины.

³⁸ Народный депутат СССР, секретарь парткома Академии общественных наук при ЦК КПСС.

рабочий день, возникает необходимость оплаты за сверхурочные часы. А кто им будет платить?»

Как видим, численный состав противоборствующих команд был одинаковым — по восемь выступающих, хотя силы, конечно, были не равны. Но поскольку участники выходили на ударную позицию вперемежку, а не строго по порядку, как в футболе на послематчевые пенальти, то перевес ни одной из команд не был столь очевиден до самого момента итогового голосования.

Какими же ударами обменялись команды в ходе этого матча?

Лидер своей команды Г. Х. Шахназаров, как и подобает серьезному ученому, начал с общетеоретических положений, пояснив, что в законопроекте не идет речь лишь о подтверждении гласности: *«В данном случае смешиваются два понятия. Гласность — это публичность государственных и общественных процедур, а свобода печати — это право граждан в выражении и распространении своего мнения через средства массовой информации».*

При этом, по его мнению, свобода печати, отсутствие цензуры и возможность беспрепятственно создавать СМИ должны быть гармоничным образом уравновешены в законе: *«Здесь мы действовали с учетом Международного пакта о гражданских и политических правах, который указывает, что свобода искать, получать, распространять всякого рода информацию и идеи налагает особую обязанность и особую ответственность. И далее в нем говорится об ограничениях, необходимых для уважения прав и репутаций других лиц, для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения».*

Характеризуя перечень злоупотреблений свободой печати в ст. 5 законопроекта, Г. Х. Шахназаров заметил, что он «касается самого важного и необходимого», а именно «надежно ограждает общественные и личные интересы, не препятствуя в то же время их выражению по всем проблемам общественной жизни».

Депутат Б. Н. Никольский из конкурирующей команды в вопросе о соотношении гласности и Закона о печати был более категоричен. Гласность, по его мнению, *«стала одним из основных достижений перестройки. ...И как бы порой нас эта гласность ни раздражала, особенно когда она обращена против нас, как бы она кому-то ни нравилась, все равно без гласности в процессе демократизации общества, установления правового государства нам не обойтись».*

Причем, гласность — это важнейший общественный институт, но он до сих пор не защищен законодательно, а пока *«только провозглашен и утвержден партийными документами».* Вот почему За-

кон о печати и других СМИ важен как средство законодательной защиты гласности.

От защиты гласности депутат Б. Н. Никольский перекинул мостик к праву человека на информацию, заметив, что *«это, по сути дела, вопрос о власти»*. Ведь неполнота или искаженность информации, которой владеет человек, дает возможность манипулировать его сознанием, заставлять одобрять то, что он никогда бы не одобрил, или наоборот, порицать то, что он никогда бы не осудил, имея полную информацию. Но поскольку ознакомиться с различными точками зрения, а потом их сопоставить, человек может в первую очередь через СМИ, постольку Закон о печати должен быть *«направлен на разрушение монопольного права на истину, на информацию, которое у нас существовало практически почти все годы Советской власти»*. Еще один сильный аргумент в пользу законопроекта: он гарантирует свободу печати, которая, в свою очередь, предотвратит возврат страны к советскому прошлому.

Но на этот мастерский проход Б. Н. Никольского по краю политического поля ответил депутат Л. П. Кравченко из шахназаровской команды. Ссылаясь на В. И. Ленина, он заявил, что *«партийная печать и партийная литература должны быть колесиком и винтиком единого общепартийного дела»*, и посоветовал парламентариям *«почаще обращаться к такой классике»*. Помимо вождя советского депутат Кравченко сослался на вождя французского — Марата, который писал в конце XVIII века, что *«свобода мнений должна быть неограниченной, но для пользы отечества, а не его гибели. Речь шла тогда о судьбе французской революции»*. Все это, по мнению Л. П. Кравченко, дает основания называть Закон о печати идеологическим законом. А значит, было бы вполне логичным, если в этом законопроекте появились бы слова *«о верном служении своему обществу, своему народу, а в наших условиях — и о верном следовании социализму»*.

Этот пас технично принял Т. М. Шамба и «пробил по воротам», заявив, что свободу печати и других СМИ, закрепленную в ст. 1 проекта, необходимо конкретизировать, потому что эту свободу можно трактовать как *«свободу от обязанности служить народу, общественным интересам, выражать мнения масс»*. В проекте, по словам депутата, нет ничего, что могло бы исключать подобное толкование. Закон, *«умалчивающий об общественных задачах и долге печати по отношению к народу и человеку»*, депутат назвал неполноценным. Он выразил недоумение тем фактом, что слово «социализм» в проекте вообще не встречается. И предложил дополнить самое начало законопроекта одной-двумя статьями или преамбулой, *«в которой без*

излишней декларативности следует определить основные отношения печати и других СМИ к обществу и к народу».

Атаку на ворота нашей, т. е. федоровской, команды продолжил депутат Г. П. Харченко, в яркой и убедительной форме выразивший сомнение в том, что в узкие рамки ст. 1 законопроекта удастся *«втиснуть задачи партийной печати»*. Он также заявил, что отказ от цензуры должен иметь свои границы: *«Кроме государственной тайны и других, оговоренных статьей 5, существуют моральные и этические, которые провозглашать нельзя, особенно с позиции нравственности, особенно во имя подрастающего поколения. Однако нравственные границы переступили и в кино, и в прессе, и на телевидении, и в театре, фотоискусстве, видео... Кто за это в ответе? Никто».*

Другой удар нанес депутат В. А. Купцов: *«Я считаю, например, что недостатком законопроекта является то, что он в какой-то степени (это мое мнение, и оно, возможно, кому-то покажется спорным) ориентирован на приоритет, особое положение печати, других средств массовой информации в обществе. Недостатком, на мой взгляд, является и то, что в нем опущены многие исходные политические институты, концепции, принципы, которые отражены в Конституции СССР.*

Как коммунист (а коммунистов в составе народных депутатов 85 %), я не могу, например, согласиться с тем, что в этом документе ни слова не сказано о наших высших интересах — интересах народа, социализма. Почему мы словно стыдимся этих слов и не можем подчеркнуть наши цели в законопроекте? Проект только выиграл бы, будь во введении (которого, кстати, нет) четко сформулированы цели и задачи различных видов печати, партийных, государственных органов, общественных организаций, неформальных объединений, вытекающие из социалистического характера советского общества.

Я предложил бы включить во введение отдельный пункт о том, что печать, телевидение, радио, другие средства массовой информации в СССР являются институтом социалистической демократии, действенным инструментом перестройки и обновления общества, средством выражения и формирования общественного мнения, обеспечения гласности, всенародного контроля над положением дел в стране».

Конечно, отбиваться от подобной риторики было трудно. Но депутат Л. И. Батынская смело ринулась на защиту свободы СМИ, причем гораздо более предметно. В частности, она развеяла опасения, что ст. 1 «Свобода печати» будет способствовать разглашению сведений, составляющих государственную тайну: *«Меньше всего речь идет тут о разглашении государственных тайн, ибо ни к одному журналисту*

ни одна тайна не попадет, если только она не будет рассказана тем самым должностным лицом, который отвечает за ее сохранность. К тому же данный проект Закона предусматривает ответственность и журналиста, и редактора за разглашение».

Более того, Л. И. Батынская напомнила парламентариям о существовании не только «ведомственной», но и «региональной» цензуры, упомянув о диктате, который идет из партийных комитетов. Вот почему так важна ст. 1 законопроекта, стоящая на защите гласности, что *«на местах она — гласность — по-прежнему делится на центральную и провинциальную».* Там, в провинции, есть даже своя «региональная идеология», то есть идеология, содержание которой *«зачастую определяется одним лицом — партийным идеологом, его образованностью, складом характера и ума и даже личными вкусовыми пристрастиями».* В связи с этим Л. И. Батынская поддержала положения ст. 43 законопроекта в редакции Рабочей группы Н. В. Федорова, благодаря которым отношения между редакцией и учредителем СМИ *«приобретают законный для обеих сторон характер и запрещается противозаконное вмешательство в деятельность средств массовой информации».*

Ее поддержал А. М. Емельянов, подчеркнувший, что главной новеллой законопроекта является *«прежде всего отмена цензуры, попытка обеспечить независимость, самостоятельность печати и средств массовой информации. Именно эти два фактора являются причиной кризиса в данной сфере в течение многих десятилетий».* При этом он посетовал, что многие хорошие положения, закрепленные в законах, на практике не работают, потому что *«руководители — даже и те, кто подписывал документы, — забывают об этом, пытаются работать и регулировать все по-прежнему. Словом, действуют так, как в известной басне Крылова: а Васька слушает да ест».* Конечно, *«сейчас партийные органы находятся в очень непростой ситуации. До сих пор они все решали, все на себя брали, ни за что не отвечая, а сейчас надо передавать власть народу, разграничивать функции. А чем им заниматься? Толком не знают».* При этом А. М. Емельянов не стал покушаться на право партии влиять на идеологию. Напротив, она должна это делать, но только *«через сердце, ум, через души, а не подменять идейное влияние диктатом в идеологической сфере».*

Немало сил было потрачено обеими командами и на борьбу вокруг такой темы, как злоупотребление свободой прессы. Причем даже члены федоровской команды осторожно поругивали имеющиеся в проекте формулировки. Так, Е. А. Евтушенко предложил в ст. 5 — а именно она содержала перечень составов злоупотребления свободой печати — *«определеннее сформулировать тезис о недопущении при-*

зыва к насильственному свержению власти, а также стоящие рядом весьма сомнительные выражения об изменении существующего государственного и общественного строя, поскольку это дает возможность весьма опасно толковать отдельные публикации. Ведь перестройка — это есть не что иное, как безусловное утверждение социализма, то есть существующего строя, но в то же время эволюционное, прогрессивное изменение этого строя».

А уральский депутат В. А. Волков заметил, что эти конституционные требования *«действуют и сегодня, но разве знаем мы хоть один пример, когда к суду привлекали бы редакторов газет или авторов статей, которые проповедают национализм, допускают оскорбления целых народов? Что мешает и сегодня, до принятия Закона, прокурору возбудить уголовное дело против таких лиц? Юридически — ничего, психологически же — причин очень много: общественное мнение, опасность прослыть консерватором, зажимщиком свободы печати, отсутствие практики подобных дел и ряд других.*

Подобные публикации имели место в центральной и местной печати. Оппонент может задать мне вопрос: а что называть оскорблением и где критерии такого термина? Их нет, и это еще раз подтверждает неготовность органов правосудия вершить правосудие применительно к средствам массовой информации.

Я думаю, нам целесообразно иметь и своеобразное положение о моральном ущербе — оно позволило бы квалифицировать то или иное высказывание в адрес того или иного лица».

Идея компенсации морального вреда нашла поддержку и в противоположном лагере. В частности, депутат Г. П. Харченко заметил, что *«некоторые разделы и статьи законопроекта больше напоминают устав об охране замкнутой группы людей», а ст. 44 о компенсации морального вреда «не обеспечивает защиту чести и достоинства гражданам. Понимаете, когда устанавливаем наказание за возмещение морального ущерба в максимальной сумме 50 тыс. рублей, это мне немного напоминает анекдот периода застоя. Надпись на могиле: “Спи спокойно, дорогой товарищ, факты не подтвердились. Парткомиссия”. Сегодня же мы можем другое написать: “Спи спокойно, товарищ дорогой, тебе присудили выплатить 50 тысяч. Редколлегия”».*

Конечно, самая острая борьба развернулась на поле первого чтения вокруг вопроса о том, может ли гражданин быть учредителем средства массовой информации.

Г. Х. Шахназаров, как истинный лидер своей команды и серьезный ученый, подготовил фундаментальную базу для рассмотрения этой темы. По его словам, принципиально важным обстоятельством является переход от разрешительного к регистрационному порядку,

принятому в подавляющем большинстве стран мира. В законопроекте исчерпывающе перечисляются требования для регистрации, которые невозможно подвергнуть расширительному толкованию, а также детально перечислены мотивы, по которым может быть отказано в регистрации. Таким образом *«обеспечивается право общественных организаций, государственных органов, трудовых коллективов, кооперативов, творческих союзов, религиозных и иных объединений граждан иметь свои средства массовой информации»*.

Но можно ли допустить, чтобы частные лица создавали свои собственные СМИ? Г. Х. Шахназаров был категоричен, заявив: *«...издание газеты, журнала или организация телевидения требует значительных средств и, следовательно, едва ли может осуществиться в социалистическом обществе в пределах возможности отдельных лиц, если не иметь в виду подпольных миллионеров. ...Нужны ли нам свои шпрингеры, мердоки и херсты? Хочу подчеркнуть, что такой подход никоим образом не противоречит международным документам о правах человека и Венским соглашениям, которые предполагают свободу каждого на выражение и распространение своих взглядов, но отнюдь не обязательное право частного владения средствами массовой информации»*.

На слова о «шпрингерах, мердоках и хёрстах» незамедлительно отреагировал депутат Б. Н. Никольский из нашей команды, заявив, что *«не надо пугать шпрингерами — никто не собирается создавать какие-то компании или что-то другое»*. Депутат пояснил, что парламентарии исходили из необходимости приведения национального законодательства в соответствие с Венскими соглашениями, предусматривающими право человека на получение, производство и распространение информации. Иначе, по словам Никольского, нужно честно признать, что *«мы еще не доросли до признания Венских соглашений, в частности данного пункта»*, и подождать до того момента, когда *«наше общество до этого дорастет»*.

Федоров был еще категоричнее, оценивая предложенный командой Шахназарова подложный законопроект, в котором *«отдельные граждане “выброшены”, “ликвидированы” как субъекты для учреждения СМИ»*, что противоречит международным обязательствам СССР и, в частности, пактам о правах человека: *«Необходимо предоставить отдельным гражданам право учреждать, не владеть, а учреждать средства массовой информации. Это минимальное право. На Западе есть право владеть, распоряжаться и быть собственником средств массовой информации. Мы не допускаем такого, но право учреждать вполне для нас приемлемо»*.

Конечно, Николай Васильевич Федоров, будучи кандидатом юридических наук, выучеником лучших профессоров ИГПАНа, лукавил, прекрасно понимая, что право гражданина учреждать СМИ неминуемо должно привести к появлению у него права владеть, пользоваться и распоряжаться учрежденным средством массовой информации. Но публично признать это — значило похоронить данную правовую новеллу, которая, как всем нам тогда казалось, была золотым ключиком в царство свободы прессы. Позднее, когда Закон о печати и других СМИ вступил в силу и начал реально работать, мы поняли, что переоценили значение этой правовой нормы. Функцию золотого ключика и, что еще важнее, иглы, на кончике которой была смерть партийно-советской пропагандистской монополии, сыграло право трудовых коллективов учреждать средства массовой информации. Но об этом мы подробно расскажем в следующих главах.

Практически все депутаты из шахназаровской команды ударили в тот угол федоровских ворот, в котором Николай Васильевич защищал право гражданина учреждать собственные СМИ. При этом, как и наши единомышленники, они ссылались на международные пакты о правах человека, доказывая, что в них ничего не говорится о подобном праве гражданина, а также на Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников СБСЕ, состоявшейся в 1986 году с участием М. С. Горбачева. На самом же деле в этом документе имелась следующая норма, обязывающая любое государство — участника СБСЕ «разрешать отдельным лицам, учреждениям и организациям при уважении прав на интеллектуальную собственность, включая авторское право, получать, обладать, воспроизводить и распространять информационные материалы всякого рода»³⁹. Вокруг содержания этой нормы и возможных последствий ее расширительного толкования и суетились наши оппоненты.

Выйдя на ударную позицию, депутат Е. Д. Похитайло предупредил, что предоставление права отдельным гражданам учреждать СМИ приведет к *«наметившейся поляризации доходов населения»*.

В. А. Купцов добавил, что предоставление подобного правомочия гражданам *«вызывает серьезные возражения. При определенных условиях это может привести к передаче данных средств в частную собственность»*.

³⁹ Итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания // Действующее международное право. Т. 1. М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 83–91.

А. С. Потапов, понимая двойственность своего положения, аккуратно солидаризировался с этой позицией, заметив: «...мы должны сначала разобраться с фундаментальными проблемами, прежде всего проблемой собственности. И потом уже идти на эту акцию. Что ни говорите, а ее возможные последствия трудно предвидеть сейчас, хотя некоторые и просматриваются — о них уже шла здесь речь. А я добавлю и свое опасение по поводу возможностей манипулирования общественным мнением. Этим мы уже сыты. Может, нам следовало бы, опираясь на венские документы, позаботиться о создании условий для того, чтобы каждое частное лицо имело неограниченный и беспрепятственный доступ к множительным средствам, к ксерокопированию информации, например».

Т. М. Шамба был более подробен: «Право искать, получать и распространять всякого рода информацию принадлежит, сказано, каждому человеку. Это, собственно, соответствует Международному пакту о гражданских и политических правах, принятому в 1966 году. Свобода слова и печати, как известно, относится к системе прав советских граждан. Можно было бы ожидать, что настоящий законопроект уточнит указанные права личности и расширит их гарантии. Этого, к сожалению, тоже не произошло.

Вопрос о том, какие возможности и какие права имеются у советского гражданина в отношении печати, нашел отражение только в одной статье, которая пытается регулировать правовые отношения средства массовой информации с гражданами, представившими свой материал для публикации. Но из нее как раз видно, что никаких четких правоотношений, собственно, тут нет. Свобода печати предполагает лишь свободу органов печати и других средств массовой информации поступать с материалами граждан как им заблагорассудится. ...Сегодня переделывают, сокращают, используют частями и отклоняют материалы. При этом никто не вправе обязать средства массовой информации опубликовать отклоненный редакцией материал, если такое не предусмотрено Законом. Стало быть, и жаловаться теперь некуда».

Ответом на этот упрек прозвучал довод депутата Б. Н. Никольского, что Закон о печати и других СМИ, «...давая возможность создавать новые органы печати путем регистрационным, а не разрешительным, что подчеркивалось здесь депутатом Шахназаровым, фактически дает реальное право выражать разные взгляды, разные позиции, и это необычайно важно».

Великолепным игроком защитного плана показал себя в этом вопросе А. С. Ежелев, который сразу же заявил, что право граждан учреждать СМИ «имеет фундаментальное политическое значение и

осуществляется во всем демократическом мире — от маленькой соседней Финляндии до Соединенных Штатов Америки. Оно предусматривается международными документами, хотя это пытаются сегодня поставить под сомнение».

При этом Ежелев заметил, что у нас в 1920-е годы также можно было издавать свои журналы и газеты, публиковать в частном порядке книги, и такая ситуация существовала до тех пор, пока не установился режим авторитарной власти. Он подчеркнул, что *«в Верховном Совете уже принят новый уровень понимания прав человека в вопросах собственности, признана допустимость и даже желательность ее многообразия».* А поскольку Совету предстоит принять целый ряд новых законов о правах человека, постольку и Закон о печати должен стать составляющей восстановления прав и свобод человека и гражданина *«в той их полноте и всесторонности, какой достиг цивилизованный мир к исходу XX столетия».*

Ловким подкатом А. С. Ежелев справился и с тезисом о том, что право гражданина учреждать СМИ станет угрозой информационной безопасности страны. *«Чем же нам угрожают те, кто не желает признать за гражданином право на учреждение информационного средства? Они говорят: найдутся-де сомнительные личности с толстым кошельком, которые будут вести пропаганду с чуждых нам позиций, не в тех интересах, которые мы должны отстаивать сегодня. Но если рассуждать так, значит, не только не признавать свободы печати, конституционной свободы, но и не понимать практическую бессмысленность правового отчуждения человека от источников массовой информации, потому что ничто не мешает тем же предполагаемым сомнительным личностям, подпольным миллионерам организоваться в объединение или действовать через трудовой коллектив, творческий союз, общественную организацию. Разве сегодня в условиях фактической монополии на средства массовой информации нет случаев злоупотребления печатным или эфирным словом? Оно есть с разных сторон — и слева, и справа. Со злоупотреблениями, несомненно, надо бороться. Но как? Я не сомневаюсь, что это нужно делать только на правовой основе (предлагаемый законопроект дает такие нормы), а не ущемлением гражданских прав и политических свобод наших соотечественников, исходя лишь из страха и подозрения, что до таких свобод люди еще не доросли».*

На рассуждениях по вопросу о том, дорос ли Советский Союз до соблюдения Международного пакта 1966 года о гражданских и политических правах, депутат Л. П. Кравченко построил целую логическую лесенку. В толковании международно-правовых норм он показал поистине незабываемый дриблинг: *«Теперь по поводу статьи 6, ко-*

торая вызывает так много дискуссий. А точнее, относительно того, что каждый гражданин имеет право на учреждение средств массовой информации. Все при этом ссылаются на венские документы⁴⁰. Я хочу просить вас внимательно вслушаться в слова, которые содержатся в соответствующей формулировке. “Разрешать отдельным лицам, учреждениям и организациям, при уважении права на интеллектуальную собственность, включая авторское право, получать...” Расшифруем, что такое “получать”. Это выписывать газеты, журналы, слушать телевидение и радио и т. д. Это называется “получать”. “Обладать...”, то есть иметь подшивки, хранить, иметь видеозаписи и фонограммы соответствующие. Это называется “обладать”. “Воспроизводить” — это значит иметь машинку, ксерокс, ротап rint, иметь видеомагнитофон, на котором можно размножить, просто магнитофон, современное средство размножить, тиражировать. И, наконец, “распространять”... Это совершенно очевидное. Но ни из одного из этих понятий не следует — учреждать. Думаю, что и спорить тут не о чем: просто надо записать точно так, как там написано, тем более что под этими документами стоит подпись и нашей страны. Итак, каждый гражданин СССР имеет право получать, обладать, воспроизводить и распространять информационные материалы. Вот и все. Право, конечно, достаточно смелое, но мы вполне “доросли” до него».

На весь этот головокружительный логический дриблинг поэт Е. А. Евтушенко ответил кратко и категорично: «В статье 6 надо восстановить существовавшее в предыдущем варианте определение о том, что право на учреждение средств массовой информации принадлежит и гражданам СССР».

В конечном счете его указание было выполнено.

Не менее острая борьба развернулась между противоборствующими командами по вопросу об отношениях между редакцией, учредителем и издателем, а по сути дела — о пределах редакционной самостоятельности.

Наши оппоненты били наотмашь. Так, депутат Г. П. Харченко назвал «кастрированными» права редакционной коллегии в целом, а положения об Уставе «мифическими»: «Соберутся четыре журналиста в районной газете, утвердят свой устав, а в областной газете соберутся двадцать журналистов и примут свой. И это основа взаимоотношений издателя или учредителя с редакционным коллективом? Очевидно, вопрос следует очень внимательно проработать, чтобы не возникли серьезные неприятные моменты».

⁴⁰ Далее текст приведен по видеозаписи выступления Л. П. Кравченко, т. к. в официальной стенограмме этот фрагмент опущен без объяснения причин.

Он предложил: «...законопроект опустить на нашу грешную землю. Давайте посмотрим на статьи второго раздела, касающиеся взаимоотношений учредителя, редакции и издателей. Учредитель газеты, например, ЦК КПСС, обком, райком партии, ВЦСПС и любой другой имеет по этому проекту единственную возможность влиять на свой орган, утверждая так называемый редакционный Устав. Какова его юридическая сторона? Этого мы не оговариваем в законопроекте.

Еще один вопрос о редакторах. Вспомните, сколько эмоций было на первом Съезде и на наших сессиях, когда требовали вывести из подчинения Президиума Верховного Совета СССР редактора «Известий». Расширяя внутрипартийную демократию, обкомы планируют избирать редакторов областных газет на пленумах обкомов, райкомов партии для того, чтобы повысить их статус и ответственность. Нам же сегодня говорят, что это можно сделать в узком кругу, утвердив редакционную коллегию, и пусть работают. Это неправильно, это не в духе времени. Наконец, правомерно поставить вопрос о том, чтобы партийная пресса руководствовалась не только законом, но и положениями Программы, Устава КПСС. Ведь орган партийного комитета обязан прежде всего проводить партийную линию, иначе зачем обкому или райкому его утверждать. Во многих странах закон о печати или соответствующие статьи Конституции предусматривают правовую защиту интересов государства, граждан и организаций. Наш законопроект имеет изъян в правовой защите».

Но главное, чего хотели добиться наши оппоненты, — это отстоять поправку в ст. 43, которую они практически незаметно зафиксировали в своем подложном законопроекте. Прав был Н. В. Федоров, говоря: «Хотя оно очень незаметное и, казалось бы, на первый взгляд, очень невинное, но касается недопустимости вмешательства в деятельность средств массовой информации, о чем идет речь в статье 43. Предлагается такая поправка: “Вмешательство в деятельность средств массовой информации не допускается”. Так было записано и в основном проекте. Далее: “Требование от средств массовой информации со стороны должностных лиц государственных органов и общественных организаций, не являющихся его учредителями или издателями, предварительно согласовывать материалы и сообщения, а равно наложение запрета на распространение материалов и сообщений либо их отдельных частей влечет за собой сообщение...” и так далее. Здесь появились эти несколько слов: “не являющихся его учредителями или издателями”. Эта поправка, по сути дела, сводит весь Закон о печати на нет, сводит свободу печати на нет.

Возьмем, к примеру, многотиражку. Значит, каждый председатель завкома и секретарь парткома могут требовать согласования

любого материала, подготовленного к публикации, могут снимать его, запрещать. Это и есть, собственно говоря, замаскированная цензура, цензура в другом виде. Это возвращение к самым худшим нашим временам. Понимаете, как всемогуща эта маленькая невинная поправка, включающая всего несколько слов? Мы категорически протестуем против этой формулировки. Настаиваем на том, чтобы статья 43 была принята в прежнем ее виде».

На защиту ст. 43 в ее первоначальном виде встали и другие члены федоровской команды. В частности, А. С. Ежелев заявил: *«Я хочу сказать о той mine, которая подложена под статью 43 и под свободу печати вообще. На протяжении всей работы над нашим законопроектом рабочая группа постоянно вынуждена была отражать попытки в той или иной форме узаконить предварительную цензуру массовой информации. Свою позицию нам удалось отстоять, и в проект была включена статья, которая в духе первого Декрета о печати, подписанного Лениным в октябре 1917 года, предусматривает недопустимость вмешательства в деятельность средств массовой информации со стороны должностных лиц. Это, как уже говорилось, статья 43. А теперь, если мы посмотрим, что она представляет собой в уточненном варианте, то можем легко убедиться — фактически она узаконивает должностной произвол и может рассматриваться только как попытка перечеркнуть свободы, предоставляемые печати этим Законом».*

О том, что новой редакцией ст. 43 фактически отменяется свобода печати и узаконивается цензура со стороны учредителей и издателей, сказала в своем выступлении и Л. И. Батынская. Даже очень осторожный А. С. Потапов заметил: *«...представляется, мягко говоря, неправомерным такое уточнение статьи 43, которое опрокидывает гарантии свободы слова и печати, содержащиеся в первой статье, возвращает нас к проблемам позавчерашнего дня, к проблемам согласования материалов, которые дают широкий простор для манипулирования печатью и общественным мнением. Что же касается возможностей учредителя, то, думаю, нам следует (я тут иду против логики разумного эгоизма редактора, которым являюсь) прислушаться к тому, что учредитель, очевидно, тоже имеет право рассчитывать на то, что его позиция, его линия будут гарантированно учитываться средством массовой информации. В статье 13, может быть, следовало бы обратиться к такому варианту: “Средства массовой информации реализуют программу своей деятельности, в исходных принципах согласованную с учредителем, на основе полной профессиональной самостоятельности”. При этом я имею в виду, что профессия журна-*

листа — профессия политическая, и речь идет о самостоятельности общественно-политических воззрений».

В итоге даже секретарь ЦК КПСС В. А. Медведев по ходу дискуссии сообразил, что с поправкой к ст. 43 они переборщили: *«Полагаю, надо поправить и статью 43, причем не только ее основной текст, но и поправку, потому что она действительно может создать впечатление о вмешательстве в текущую деятельность средств массовой информации и какой-то предварительной цензуре материалов».*

Нельзя сказать, что депутатов, поддерживавших проект Рабочей группы, устраивало в нем все, что касалось положения редакций. Напротив, депутаты внесли довольно много дельных предложений. В частности, Л. И. Батынская не смогла пройти мимо такого острого вопроса, как распределение дохода от выпуска СМИ. Норма о том, что часть такого дохода передается в распоряжение редакции и используется по усмотрению ее трудового коллектива, в проекте то появлялась, то исчезала.

«Нам говорили, что виноваты машинистки. Конечно, наличие таких политически квалифицированных машинисток радует, но наличие этого положения все-таки важнее. О чем идет речь? К примеру, журнал “Человек и закон” ежегодно дает прибыль более 50 млн рублей. А что имеет от этого редакция? Ничего. Она ютится в жутких условиях. Знаю, что журнал “Человек и закон” одно время даже собирался судиться на этой почве. Парадокс ведь! Тот, кто производит, вообще ничего не имеет, и поэтому иногда возникают самые фантастические проекты. Например, газета на аренде».

Напротив, поэта Е. А. Евтушенко идея газеты на аренде не смутила. Более того, говоря о видах СМИ, он предложил в ст. 1: *«...зафиксировать разнообразие этих средств, добавив следующие перечисления: общественные, государственные, кооперативные, акционерные, арендованные».*

Кроме того, он счел необходимым закрепить право СМИ *«строить, арендовать или выкупать бумагоделательные фабрики, типографии, полностью распоряжаться ими, а также открывать собственные торговые точки для распространения печатной, а также аудиовизуальной продукции».* Одновременно он предлагал в законе *«уточнить отношение к множительным средствам: компьютерам, ксероксам, ротатристам, чтобы определиться с ними, уйти от сегодняшнего средневекового состояния».*

Правовой статус журналиста, естественно, тоже не был обойден вниманием депутатов. Представляя проект, Г. Х. Шахназаров достаточно позитивно высказался о ст. 35, содержащей *«широкий перечень прав журналиста, благодаря которым он имеет возможность отсто-*

ять свое творческое кредо. Предусмотрено и право на аудиозапись и фотосъемку. Насколько важно это, можно судить по факту, который у всех нас на памяти. Я имею в виду передачу московского телевидения, когда в программе “Добрый вечер, Москва!” были показаны вагоны с товарами, необходимыми для населения, которые не разгрузались. Эта передача дала толчок общественному мнению, возбудила его очень сильно, и меры были приняты. А ведь мы знаем множество случаев, когда организации, должностные лица не допускают журналистов, прикрываясь всякого рода секретами, действительными или мнимыми, не дают им возможности привлечь общественное мнение к подобным безобразиям и тем самым исправлять дело. < ... > Были предложения убрать слова о том, что журналист имеет право на получение, я подчеркиваю, общественно значимой информации. Но я думаю, что это неверно».

Не забыл Г. Х. Шахназаров и об обязанностях журналистов, общий смысл которых сводится, по его словам, к необходимости быть объективным, точным и честным в сборе, оценке и изложении информации.

«Нельзя допустить, чтобы наша пресса, образно говоря, “желтела”, пыталась привлекать внимание и зарабатывать дешевую популярность публикациями сенсационных, непроверенных материалов, тем более связанных с личной жизнью людей, то есть заниматься, как говорится, полосканием постельного белья на виду у публики. А факты такого рода, к сожалению, есть. Я в порядке эксперимента взял сегодняшние газеты и нашел там несколько примеров».

Но вот депутата Л. П. Кравченко не все удовлетворило в ст. 35. В нем, безусловно, говорил профессиональный редактор. Он был категорически против положений о недопустимости внесения — без согласия журналиста — в подготовленный им материал изменений, сокращений, дополнений, а также о том, что журналист вправе снять свою подпись и даже опубликовать в том же средстве массовой информации соответствующую реплику. *«Хочу напомнить, что редактирование — один из главных процессов журналистской работы, без редактирования невозможно существование журналистики и завтра. Если эту аргументацию мы оставим, то любой графоман или человек, который просто не умеет писать, будет подмалывать редактору свои опусы, защищаясь этим Законом, и ничего с ним не поделаешь. И потом, кому интересно получать газету, в которой стоит материал без подписи, а рядом комментарий по поводу того, как его правили? По-моему, не для этого существуют средства информации. Уверяю вас, каждый день, каждый вечер будет нарушаться этот Закон всеми средствами массовой информации. Есть еще технология выпуска га-*

зеты, есть рама, и висят “хвосты” в материалах, идет переверстка. Буквально в последние минуты срезаются целые абзацы и куски. Тот, кто работает в журналистике, это знает. И невозможно в полночь, когда подписывается газета, всякий раз присутствовать автору. В международной же журналистике есть специальные правщики, которые только и занимаются тем, что “отжимают воду”» и убирают “хвосты”, улучшая этим материалы. И делают, надо отметить, это блестяще».

Точно так же, с чисто редакторских позиций, раскритиковал статью о правах журналистов и А. С. Потапов: *«Я присоединяюсь к тому, что статья 35, которая пронизана назревшей идеей защиты от неправомерного, волевого, командного вмешательства извне в работу средств массовой информации, идеей защиты журналиста, творческого работника, все-таки излишне регламентирована. И, например, положение о том, что журналист имеет право выразить личное мнение, суждение, оценки, в общем-то, вбирается фундаментальной статьей 1 проекта Закона, где речь идет о свободе всех граждан, в том числе и журналистов, на свободное, плюралистическое выражение своего мнения».*

Действительно, зачем редактору иметь дело с журналистами, у которых есть свое мнение? Гораздо удобнее работать с журналистами, чье мнение всегда совпадает с мнением редактора. Впрочем, это, думается, логика недалекновидного редактора.

Не понравилась ст. 35 и депутату Е. Д. Похитайло, который искренне удивился праву журналиста отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям. В связи с этим он задался вопросом, а что делать редакционной коллегии, если у журналиста «очень часто меняются убеждения»: *«Выходит, что, принимая журналиста на работу, редактор сразу же теряет всякое в отношении его право. Может быть, в таком случае рекомендовать контрактную основу».*

В целом же можно сказать, что секретарь ЦК КПСС В. А. Медведев не погрешил против истины, отметив такое явление, как *«резкая поляризация мнений в зависимости от того, какую сторону, какого контрагента информационного процесса представляет тот или иной участник разговора. Если это были работники средств массовой информации, то они пеклись главным образом о правах журналистского цеха, претендуя подчас на роль четвертой власти в обществе, на истину в последней инстанции. ...Если это были учредители, представители государственных, общественных, других организаций, то здесь стремление выражалось главным образом в желании сохранить рычаги воздействия и контроля над средствами массовой информа-*

ции. У издателей на первом плане стоят экономические интересы и так далее. В предварительных обсуждениях не было, пожалуй, слышно только одного голоса — граждан и организаций как объектов журналистского внимания. И это в какой-то мере сказалось на содержании Закона».

Всего в дискуссии, развернувшейся 24 ноября 1989 года при обсуждении законопроекта в первом чтении, выступили 13 депутатов из 63 записавшихся. До голосования дело так и не дошло: председательствовавший А. И. Лукьянов предусмотрительно решил его отложить на следующее заседание.

«Окно Истории», кажется, приоткрывается

Голосование по законопроекту состоялось уже на следующем заседании, 27 ноября 1989 года. Оно показало решительную поддержку проекта, который был представлен Рабочей группой: 376 — за; 8 — против; 13 — воздержались⁴¹. Однако окончательному голосованию предшествовало выступление депутата Г. Х. Шахназарова, рассказавшего о результатах работы с теми предложениями, которые были высказаны или переданы в письменном виде на предыдущем заседании, и развернувшаяся после этого довольно бурная дискуссия.

***Из стенограммы*⁴²:**

«Все предложения и замечания легко сводятся в три группы. Первая группа — это предложения, которые могут быть учтены уже сейчас. ...Поступили замечания и от Комитета Верховного Совета СССР по международным делам. Правда, “международники” хотят заложить в проект очень много формул из международных документов. Конечно, надо считаться с основными нормами международного права, но это не значит, что нужно переписывать в наш Закон все, что есть в международных пактах, конвенциях и так далее. У нас есть специфика, связанная с характером социалистического общества, особенностями страны. Но некоторые предложения этого комитета нам надо обязательно учесть. В частности, я думаю, что в Законе следует воспроизвести “венскую формулу”, которая повторяет формулу международных пактов о правах человека. А именно: право искать, получать, воспроизводить и распространять информацию.

⁴¹ См.: Вторая сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 42 местного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 27 ноября 1989 года М., 1989.

⁴² Там же.

Есть замечания, которые нуждаются в обдумывании. Скажем, важный вопрос о том, нужно ли регистрировать заново те издания, которые до сих пор выходили⁴³. Есть предложения о том, чтобы как-то защитить права рабочих корреспондентов.

...Все эти вопросы, повторяю, можно обсудить в комитетах и комиссиях и учесть в Законе. Сложнее обстоит дело с двумя другими группами замечаний и предложений. Они как бы противостоят одна другой. В одну группу входят предложения тех, кто выступает за расширение прав издателей и учредителей, в другую — тех, кто хочет дать больше прав журналистам. ...Нам нужно искать какой-то разумный баланс интересов.

Думается, будет неправильно, если, скажем, учредитель или издатель станут вмешиваться в повседневную работу редакции. Конечно, этого нельзя допускать. Но совершенно ясно и то, что учредитель должен иметь право определять программу издания, и в том случае, если это издание отклоняется от программы, учредитель должен иметь какие-то права воздействовать на редакцию. Тем более что недалеко то время, когда и трудовые коллективы, и общественные организации, и кооперативы, и религиозные общины будут иметь возможность издавать свои газеты, иметь другие средства массовой информации. Естественно, что все они должны иметь возможность контролировать печать и другие средства массовой информации.

...Теперь по статье 6 проекта — с ней дело обстоит сложнее. Мне кажется, оптимальное решение найти крайне трудно. Некоторые товарищи предлагали заменить эту статью “венской формулой”. Но “венская формула”, как вы сами имели возможность убедиться, толкуется двояко. Следовательно, если ограничиться ею, мы просто сложим с себя ответственность и пустим дело на самотек. Практика будет в тупике, ведь Закон не будет давать ответа на вопрос, можно ли, к примеру, отдельному гражданину создавать печатный орган или нет. Поэтому над этой статьей, видимо, придется еще подумать и, может быть, следует учесть мнение главного участника этого процесса — “потребителя” средств массовой информации: читателя, слушателя, зрителя. Пусть его голос будет услышан и учтен при принятии этого очень важного Закона.

⁴³ Этот принципиально важный вопрос остался фактически незамеченным. В постановлении о введении Закона о печати и других СМИ в действие было сказано, что действующие средства массовой информации подлежат регистрации на общих основаниях. К чему это привело, мы расскажем в последующих главах.

...Проект этого Закона создавался не какими-то отдельными лицами, а всеми комитетами, и если у нас возникли сейчас разногласия, то только потому, что в Верховном Совете (да и в стране) есть группы людей, имеющие свои интересы и по-разному смотрящие на то, как именно должны быть сформулированы те или иные положения этого законопроекта. Не считаться с этим, думаю, было бы неправильно».

Г. Х. Шахназаров предложил и конкретный механизм дальнейшей работы над законопроектом: *«Я предлагаю доверить трем комитетам Верховного Совета СССР — по законодательству, законности и правопорядку, по международным делам и по вопросам гласности, прав и обращений граждан — в ближайшее время учесть, насколько это возможно, все упомянутые замечания и после этого опубликовать проект, считая, что первое чтение его состоялось. Если же мы отложим публикацию, это будет означать, что минимум на полтора-два месяца работа над законопроектом заморожена. А это нежелательно».*

Отличная идея — опубликовать прошедший первое чтение законопроект. Но вот тут-то снова, уже в который раз всплыл вопрос о подложном законопроекте, поскольку парламентариям предстояло определиться, какой же все-таки законопроект одобрен ими в первом чтении и что с ним теперь следует сделать.

«Председательствующий»⁴⁴. Предложены разные позиции, комитетам надо основательно их проработать. Лично я выступаю за публикацию проекта, потому что он касается буквально каждого человека. Проект Постановления по данному вопросу можно было бы уточнить, внося в текст: “Комитет по международным делам”. Предложенный вариант звучал бы так: одобрить в первом чтении основные положения проекта Закона СССР о печати и других средствах массовой информации, поручить Комитету Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка, Комитету по вопросам гласности, прав и обращений граждан, Комитету по международным делам доработать проект Закона с учетом замечаний, высказанных на сессии Верховного Совета, имея в виду опубликовать проект в печати для обсуждения, не вынося его больше на сессию. По моему, это демократично и правильно».

Немедленно появилась поправка депутата А. Е. Себенцова, известного своим особо бережным отношением ко всяким формальностям: *«...пункт 2 изложить в следующей редакции: опубликовать проект Закона СССР о печати и других средствах массовой информации с вариантами статей, вызвавших дискуссию на заседании сессии Верхов-*

⁴⁴ Председательствует Первый заместитель Председателя Верховного Совета СССР А. И. Лукьянов.

ного Совета, для обсуждения в печати. В третьей части записать: поручить комитетам Верховного Совета доработку проекта Закона с учетом замечаний, высказанных на сессии Верховного Совета и при обсуждении в печати».

Инициативу поддержали и другие депутаты: В. Д. Юдин, В. И. Самарин, С. В. Белозерцев,

Это уже меняло дело. Если А. И. Лукьянов намеревался перед публикацией законопроекта для общественного обсуждения основательно его «подправить», то А. Е. Себенцов предлагал прямо противоположное: сначала опубликовать проект в том виде, в котором он обсуждался в первом чтении, с вариантами спорных статей, а уже потом, по итогам обсуждения дорабатывать его, готовя ко второму, окончательному чтению в парламенте. Судя по дальнейшему развитию событий, себенцовский вариант был для руководства не приемлем, однако А. И. Лукьянов ни словом об этом не обмолвился. Он послушно шел туда, куда предлагали депутаты.

«Председательствующий. ...Я бы поставил на голосование предложенный проект, окончательно сформулировав его так: одобрить в первом чтении основные положения проекта Закона о печати и других средствах массовой информации, считать целесообразным опубликовать проект для широкого обсуждения. Поручить Комитету Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка, Комитету Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан, Комитету Верховного Совета СССР по международным делам его доработать с учетом замечаний.

Нет возражений, товарищи? Я ставлю это на голосование. Кто за? Кто против? Кто воздержался? Постановление принимается».

Однако за кулисами парламента тексту сумели придать совершенно иной вид: в первом пункте — «одобрить в первом чтении основные положения», во втором — поручить трем Комитетам «доработать проект Закона с учетом предложений и замечаний, высказанных на сессии Верховного Совета СССР»; в третьем — «опубликовать проект в печати для обсуждения». Измененная редакция постановления была использована в качестве основания для «доработки» законопроекта перед опубликованием его в прессе в первой декаде декабря 1989 года⁴⁵. И именно таким путем в проекте появились «альтернативные варианты» статей 6 и 42.

⁴⁵ Известия. 4 декабря 1989.

Что же представляли собой эти альтернативы, внесенные, как было указано в тексте, анонимной «группой народных депутатов СССР»? Изменения в статье 6 были нацелены на то, чтобы из числа субъектов права на учреждение СМИ исключить граждан. Главные доводы: во-первых, «нам не нужны доморощенные ШПрингеры»; во-вторых, «дельцы теневой экономики скупают всю бумагу и монополизируют прессу».

Разумеется, реальные мотивы были совершенно другие, тем более что концерн ШПрингера — сущая безделица по сравнению с нашей отечественной концентрацией печати, радио и телевидения в руках партии-государства. «Но, позвольте, — полемизировали мы со своими оппонентами, — кто мешает дельцам теневой экономики объединиться в кооператив или даже в общественную организацию (скажем, “Клуб любителей денег”) и в таком своем коллективном качестве основать собственную газету? Альтернативный вариант вполне допускает такую ситуацию. Вряд ли удастся и попытка скупить всю бумагу (где вы видали типографскую бумагу в свободной продаже?). <...> Признание за гражданином права учреждать собственную газету будет ударом по этой, уже изрядно потрепанной, монополии. Так откроется путь от плюрализма мнений и гласности к свободе слова и информационному плюрализму. Гражданская инициатива неминуемо приведет к появлению множества изданий, точно отражающих умонастроения отдельных категорий читателей и дающих собственную интерпретацию происходящего»⁴⁶.

Оппоненты законопроекта были убеждены, что именно от частных СМИ, принадлежащих гражданам, будет исходить главная угроза партийно-государственной монополии в сфере массовой информации. Как показали последующие события, куда большую опасность представляли трудовые коллективы редакций. Именно они первыми почувствовали возможность освободиться от своих прежних «хозяев», выступив учредителями тех газет и журналов, которые выпускали.

Альтернативный вариант ст. 42 также был нацелен на сохранение существовавших десятилетиями порядков. Он делал для учредителя и издателя исключение из общего правила о недопустимости вмешательства в деятельность СМИ и журналистов, о чем уже говорилось выше. Фактически это означало предоставление учредителям и издателям права непосредственно вмешиваться в работу редакций, требуя предварительно согласовывать материалы и сообщения, за-

⁴⁶ Федотов М. Альтернатива свободе // *Вечерняя Москва*. 24 февраля 1990.

прещая их публикацию, выбрасывая из них отдельные фрагменты. Но чем же это лучше цензуры, торжественно запрещенной в первой статье проекта? Кроме того, ничто не мешает учредителю или издателю поручить выполнение своих «контрольных полномочий» некоему специализированному учреждению — и вот уже возродилось особое цензурное ведомство.

Конечно, парировали эти предложения члены Рабочей группы, учредитель должен обладать определенным набором прав, позволяющих ему влиять на деятельность того средства массовой информации, которое он основал. Согласно законопроекту, он утверждает программу деятельности СМИ и редакционный устав. Предусмотрена и возможность заключения договора между учредителем и редакцией. Именно в этих трех документах должны получить закрепление конкретные права и обязанности сторон. Причем совершенно очевидно, что в каждом конкретном случае их содержание будет существенно отличаться и устав, скажем, «Литературной газеты» приобретет мало общих черт с уставом «Московских новостей».

Конечно, уже и тогда было ясно, что многие учредители попытаются протаскать в редакционные уставы и договоры с редакцией идею предварительной цензуры, аргументируя это затасканным афоризмом: «Кто платит, тот и заказывает музыку». Но, во-первых, платит-то на самом деле читатель, зритель, следовательно, именно его интересы должны учитываться в первую очередь.

А во-вторых, закон возлагает ответственность за содержание распространенной информации на редакцию и ее руководителя — главного редактора. Иными словами, здесь действует другой принцип: «Кто пишет, подписывает, кто играет музыку, тот и отвечает за каждую струнку, за каждую ноту». Поэтому учредитель, освобожденный по закону от ответственности за содержание СМИ, не имеет ни морального, ни какого иного права водить рукой редактора.

Альтернативные варианты касались только двух статей законопроекта, но меняли суть всего документа с точностью «до наоборот». Свободе печати они предлагали альтернативу — отсутствие свободы печати. Понятно, что они встретили сильное сопротивление со стороны демократической общественности в ходе широкого обсуждения законопроекта и не попали в окончательный текст, представленный на второе чтение.

В целом прохождение законопроекта в первом чтении мы считали своей общей большой победой. Руководитель Рабочей группы Н. В. Федоров писал в эти дни в газете «Московская правда»: «Очень приятно, что принят предложенный нами документ. Тот вариант, в котором заложена демократичная концепция, разработанная в парламентских ко-

митетах. Он очень выгодно отличается от проекта, который был внесен на первую сессию. Мы в конце концов пришли к необходимости учитывать и мировой опыт, и международные обязательства. Нынешний документ похож на закон в юридическом смысле слова.

Принятие такого политико-идеологического закона — пусть пока в первом чтении — считаю делом большим. И как бы ни хотели некоторые силы, находящиеся в плену старых стереотипов и видящие в прессе только послушный инструмент, остановить парламент, они не смогли отстоять свои позиции. Верховный Совет поднялся выше подобных представлений»⁴⁷.

В этом-то и состояло чудо: законодательный орган поднялся выше своих обычных представлений о том, что во всем виноваты средства массовой информации, главной функцией которых должно быть верное служение тем, кто заказывает всю музыку в стране. Правда, мы понимали, что победа наша может обернуться поражением в любое мгновение, лишь только власти осознают опасность, которую закон о печати несет дряхлеющему советскому режиму.

Правда, в советской прессе того времени звучали очень разные оценки свершившегося чуда — от крайне восторженных до недоверчивых и скептических. Так, известный журналист Юрий Буртин писал:

«Со смешанным чувством прочел я проект Закона о печати. Взять по отдельности — я в нем почти со всем согласен. ...А многое просто-таки сказано даже очень хорошо — ясно, перестроечно, демократично. Но вот в целом... Есть у этого хорошего проекта один общий недостаток: читая его, нельзя оглядываться на нашу реальную жизнь. Чуть оглянешься — все впечатление пропало». По мнению Ю. Буртина, главный недостаток законопроекта — всевластие учредителя СМИ, «рупором которого и призвано быть соответствующее издание. А рупор есть рупор. Районная газета, согласно заданной ей “программе деятельности” (ст. 13), не критикует райком, областная — обком, “Гудок” — МПС и т. д., иначе редактору придется плохо. Я назвал бы это “сплошной официализацией” нашей прессы — по аналогии со сплошной коллективизацией, ибо воздействие той и другой на судьбы общества примерно одинаково».

Другой недостаток он видел в том, что проект ничего не говорил о свободном рынке полиграфических услуг и печатных сортов бумаги:

«Все типографии у нас государственные, и вся поступающая в них бумага заранее занаряжена для “органов”. <...> Проект закона парит над подобными проблемами, как будто он предназначен, ну, например, для Франции».

⁴⁷ Укрепить демократические гарантии гласности // Московская правда. 3 декабря 1989.

Чем же предлагал Ю. Буртин дополнить законопроект? Первое: установить, что «газеты и журналы издаются, как правило, трудовыми коллективами их редакций на кооперативных хозрасчетных началах; в своей деятельности редакции подчиняются только закону».

Второе: «типографии выводятся из ведомственного подчинения и получают статус народных предприятий, действующих на началах полного хозрасчета. Разрешаются кооперативные и частные типографии. Все ресурсы бумаги для газет и журналов поступают, вне всяких лимитов, в свободную оптовую торговлю»⁴⁸.

Как мы теперь знаем, именно по этим направлениям и пошло развитие периодической печати в стране: многие редакционные коллективы обеспечили себе независимость, а полиграфия и бумага стали обычными объектами рыночных отношений. Почему это стало возможно? Потому что хотя в Законе о печати и других СМИ строго текстуально все это прописано не было, однако неминусово следовало из его положений, например о праве трудовых коллективов быть учредителями СМИ.

В том, что есть опасность превращения учредителя в нового цензора, с Юрием Буртиным соглашался и известный писатель Аркадий Ваксберг, предлагая отклонить «альтернативный вариант» ст. 43, предусматривавший право учредителей и издателей вмешиваться в редакционную политику. Более того, он считал принципиально важным сам факт появления законопроекта, основанного на гражданской инициативе:

«Обидно только, что он подготовлен все же не журналистами, а тремя молодыми юристами, которые позаботились о нас больше, чем мы сами. Но то обстоятельство, что некогда альтернативный проект стал основным, представляется имеющим большое значение не только для судьбы данного законопроекта, оно имеет принципиально важное значение вообще для законотворческой практики нашей: альтернативные проекты, если они обоснованы, если они идут в русле перестроечных процессов, могут реально обрести статус основного документа, а не находящегося где-то на обочине»⁴⁹.

С сожалением вынуждены отметить, что практика создания инициативных авторских законопроектов и принятия на их основе новых федеральных законов не получила пока большого развития. Напротив, все в большей степени законодательная инициатива переходит к правительству Российской Федерации. И даже в тех случаях, когда

⁴⁸ Буртин Ю. Если без самообмана // Литературная газета. 20 декабря 1989.

⁴⁹ Ваксберг А. Будем бдительны // Литературная газета. 20 декабря 1989.

инициатива принятия того или иного закона исходит от депутатов, отрицательного отзыва правительства или Администрации Президента РФ бывает достаточно, чтобы остановить ее раз и навсегда. Если бы в нынешней политической обстановке «три молодых ученых-юриста» предложили и опубликовали свой законопроект, рассчитывая исключительно на поддержку общественного мнения, то вероятность его принятия была бы, пожалуй, близка к нулю. Безусловно, это обедняет политический потенциал развития страны.

Между чтениями — в подполье

Принятие Закона о печати и других СМИ в первом чтении открывало путь к его широкому общественному обсуждению. Впрочем, в организационном плане было сделано все для того, чтобы минимизировать демократический потенциал законопроекта. После принятия Закона о печати в первом чтении, вспоминал позднее Н. В. Федоров, была предпринята попытка нейтрализовать влияние на его дальнейшую судьбу со стороны наиболее активных депутатов. Закон не был возвращен на доработку в комитеты Верховного Совета, рабочая группа была расформирована, вместо нее решением Президиума создана комиссия Верховного Совета СССР по доработке Закона о печати⁵⁰. (См. вклейку, ил. 28.)

В эту комиссию наряду с депутатами вошло значительное число руководителей заинтересованных ведомств: руководитель из Гостелерадио, председатель Госкомпечати, другие высокопоставленные руководители, не обладающие депутатским мандатом. Сюда попал также ряд депутатов, которые раньше этим проектом вовсе не интересовались. У меня создалось впечатление, что намеренно формируется некий орган, послушный аппарату Президиума.

На первом же заседании комиссии председатель Госкомпечати Ефимов начал с того, что надо-де создать механизм против «просачи-

⁵⁰ Согласно постановлению Президиума Верховного Совета СССР от 29.12.1989 № 1004-1 «Об организации работы по обобщению предложений и замечаний, поступающих в ходе обсуждения проекта Закона о печати и других средствах массовой информации» в состав Комиссии вошли народные депутаты К. Д. Лубенченко (председатель Комиссии), Б. Н. Никольский (заместитель председателя), Ф. М. Бурлацкий, А. С. Ежелев, Л. П. Кравченко, У. Ш. Орозова, А. С. Погапов, А. Е. Себенцов, Н. В. Федоров, Г. Х. Шахназаров, а также директор ВНИИ советского государственного строительства и законодательства В. И. Васильев, председатель Правления АПН А. И. Власов, председатель Госкомпечати СССР Н. И. Ефимов, председатель Гостелерадио СССР М. Ф. Ненашев, первый заместитель министра юстиции СССР И. С. Самощенко, директор ИГП АН СССР Б. Н. Топорнин.

вания» в печать не выгодных государству сведений. Его поддержал первый заместитель министра юстиции СССР Самощенко. По существу, опровергая все, что было создано до этого в комитетах, они повели речь о восстановлении института предварительной цензуры типа Главлита, толкуя ее весьма широко и туманно⁵¹.

Работа, связанная с общественным обсуждением проекта Закона о печати и других СМИ, была распределена между несколькими субъектами. Так, комитетам Верховного Совета СССР по законодательству и по вопросам гласности поручалось «организовать работу по обобщению предложений и замечаний, поступающих в ходе обсуждения проекта». При этом комитеты должны были привлечь к этому процессу Институт государства и права АН СССР и ВНИИ советского государственного строительства и законодательства. По нашему настоянию в этот список попал и Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова в лице факультета журналистики. Комитеты должны были представить материалы в Комиссию под председательством К. Д. Лубенченко к 15 марта 1990 года. В свою очередь, Комиссия должна была представить доработанный — с учетом предложений и замечаний, поступивших в ходе обсуждения, — проект Закона о печати и других СМИ в Президиум Верховного Совета СССР к 9 апреля 1990 года.

Хотя мы, авторы проекта, не были включены в состав этой Комиссии, но на ее заседания нас всегда приглашали. Правда, допускали далеко не всегда. Обычно перед тем, как идти на заседание, мы собирались у заместителя председателя Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан журналиста-известнца А. С. Ежелева. Он поил нас чаем и делился новостями из кулуаров парламента. И вот однажды за традиционным чаепитием Анатолий Степанович объявил нам, что наше присутствие на заседании Комиссии нежелательно.

— Да в чем дело? Мы такие же члены комиссии, как и другие...

— Вы их раздражаете. Своими аргументами, своими знаниями, своим независимым видом, короче, своим присутствием. Они только злятся и тормозят работу над проектом. Поэтому будет лучше, если вы посидите здесь, а я буду забегать сюда для совета с вами всякий раз, как возникнет с их стороны опасный аргумент или контраргумент. Так будет лучше для дела.

Мы согласились. В конце концов для нас всегда «ехать» было гораздо важнее, чем «шашечки». Таким образом, работая в парламент-

⁵¹ Федоров Н. По-прежнему пытаются влиять // Московские новости. 18 марта 1990.

ском «подполье», мы снабжали наших единомышленников-депутатов нужными для продуктивного обсуждения материалами — справками, записками, советами. (См. вклейку, ил. 29.)

В каком-то смысле, оказавшись в «подполье», мы стали спарринг-партнерами тех самых «политически грамотных машинисток», которые буквально с первых дней закулисно влияли на результаты Рабочей группы, всякий раз произвольно, но очень целенаправленно внося свои изменения в согласованный членами Рабочей группы текст законопроекта. Благодаря их усилиям в тексте порой не только изменялись отдельные формулировки, но даже из ниоткуда появлялись или бесследно исчезали целые статьи. Вот почему мы были вынуждены перед каждым следующим заседанием Рабочей группы тщательно сверять свои записи со стенограммой прошлого заседания и согласованным на нем текстом законопроекта. Впрочем, мы утешались тем, что, по свидетельству видного русского историка Д. И. Иловайского, недостаток честности отмечался в нашей стране еще в XVI веке: «Иностранцы, посещавшие Россию, отзываются об ее жителях как о народе, весьма склонном к торговой и промышленной деятельности. Они удивлялись изворотливости и сметливости русских купцов, но заметили и другую черту, которая приносила большой вред торговле, — это недостаток честности. Обычай запрашивать в несколько крат дороже настоящей цены, божиться и в то же время обманывать покупателя был весьма распространен между московскими торговцами. Подобная черта является прямым следствием необразованности и порчи народного характера»⁵². Наши наблюдения за нравами, царившими в аппарате Верховного Совета, показали, что народный характер, видимо, не сильно изменился за последние столетия.

Но теперь, когда уже не было Рабочей группы, а в Комиссии по разработке проекта мы «всех только раздражали», мы были вынуждены также перейти к методам неформального влияния, — прежде всего, конечно, через наших единомышленников-депутатов.

Особый колорит общественному обсуждению законопроекта придавали те острые конфликты, которые возникали в период его прохождения в парламенте. В частности, широкий резонанс получила первая в советской истории политическая забастовка журналистов, случившаяся в конце 1989 года в подмосковном Ногинске. 25 октября Ногинский горком КПСС своим постановлением запретил публиковать в городской газете «Знамя коммунизма» выступление народного депутата СССР Ю. Н. Афанасьева и отстранил от должности

⁵² *Иловайский Д. И.* Очерки отечественной истории. М.: Мысль, 1995. С. 305.

редактора В. Пучкова. Так в полной мере подтвердилась известная формула свободы советской прессы: *каждый редактор у нас вправе напечатать все, что захочет, но только один раз.*

В прежние годы тем бы дело и кончилось. Но в данном случае журналисты и не подумали смириться: не желая работать под началом нового главного редактора (по специальности прораба-сантехника), они объявили политическую забастовку, которая продолжалась 47 дней.

Пресса много писала об этом конфликте, многочисленные эксперты-юристы объясняли, что к данной забастовке не применимы нормы закона СССР «О коллективных трудовых спорах (конфликтах)», поскольку она носит не трудовой, а политический характер. Однако суды, в том числе Верховный Суд РСФСР, признали забастовку незаконной⁵³. Забастовка прекратилась, но восемь сотрудников редакции — а это очень много для местной газеты — подали заявление об уходе по собственному желанию. Они ушли, чтобы создать кооператив «Доверие» и начать выпуск одноименной газеты. Вся эта история стала прекрасной иллюстрацией к дискуссии о том, нужны ли юридические гарантии профессиональной самостоятельности редакций и должен ли учредитель, издатель иметь неограниченное право вмешиваться в редакционную политику. (См. вклейку, ил. 30.)

Чем ближе был день второго чтения по проекту Закона о печати, тем чаще появлялись всевозможные открытые и прочие письма, в которых с истерикой или, напротив, очень вкрадчиво доказывалось, что принимать этот закон не нужно, что лучше подождать, но уж если невтерпеж, то обязательно — со значительными поправками. Два подобных письма были розданы депутатам перед вторым чтением. Их авторы, известные писатели С. П. Залыгин и В. И. Белов, крайне отрицательно оценивали законопроект и требовали отложить его принятие, отправить на доработку.

Документ, подписанный главным редактором журнала «Новый мир» С. П. Залыгиным, оставляет странное впечатление. Вот тот текст, датированный 31 мая 1990 года, который он просил огласить на заседании Верховного Совета СССР при обсуждении во втором, окончательном, чтении проекта Закона о печати (см. вклейку, ил. 31):

«Статья 7.

“Не допускается монополизация какого-либо вида средств массовой информации (печати, радио, телевидения и других)”. Что понимается под “мо-

⁵³ См.: Конфликт в Ногинске // Московские новости. 19 ноября 1989; Подсудна ли позиция? // Московские новости. 3 декабря 1989.

нополизацией”? Возникает партия, она издает свой печатный орган совершенно определенного направления, это — ее право, но это монополизация или — нет?

Предлагаю этот текст опустить, тем более что другие статьи проекта более чем подробно оговаривают положение печатных (и других) органов.

Статья 13.

“В случае решения учредителя о прекращении выпуска или издания средства массовой информации трудовой коллектив его редакции или редактор (главный редактор) имеют преимущественное право на учреждение средства массовой информации с тем же названием”.

Возникает вопрос: на какой финансовой и производственной основе может быть осуществлено это право? Очевидно, следует оговорить, что учредитель в этом случае не передает “коллективу” никаких материальных средств.

Статья 15.

“Учредитель утверждает программу (основные принципы) деятельности средства массовой информации. Редакция или иное учреждение, осуществляющее выпуск массовой информации реализует программу на основе профессиональной самостоятельности”.

В этом тексте недопустимая двусмысленность: “профессиональная самостоятельность” всегда может быть противопоставлена программе учредителя и от нее ничего не останется.

Редакция — это аппарат учредителя, а не наоборот, иного толкования здесь допустить нельзя. Редакция обязана выполнять программу учредителя, иначе учредителю нет смысла учреждать свой печатный орган.

Последнюю фразу этой статьи следует опустить.

Статья 16.

Противоречит статье 15 и окончательно разрушает программу учредителя, противопоставляя ей редакционный устав.

Следует ввести фразу: “редакционный устав утверждается учредителем”.

Статья 22.

“Тираж периодического издания определяется редактором (главным редактором) по согласованию с издателем”.

Редактор (главный редактор), не обладая материальной базой издания, никак не может определять тираж, тем более при централизованном распределении бумаги, а очень часто и при централизованном лимитировании тиражей. Эта фраза получается пустой.

В то же время никак не оговорены обязательства издателя и санкции при невыполнении им сроков, объемов и качества печатной продукции.

Закон о печати не может опускать в наших условиях этого пункта, поскольку он должен защищать интересы подписчиков и читателей. (Но в данном проекте не защищает их ни одним словом.)

Статья 24.

Сформулирована таким образом, что дает возможность любому гражданину, а тем более любому журналисту полностью дезорганизовать работу любого учреждения или предприятия каким угодно числом запросов. Недопустимо, чтобы учреждение работало на печать.

Во всем мире квалификация журналиста определяется его умением самостоятельно добыть материал, но данный проект умаляет и искажает смысл

журналистской деятельности, сводит ее к тому, чтобы журналист, во-первых, запрашивал, во-вторых, монтировал ответы. Это уже не журналист, а метранаж.

Статья 26.

“Гражданин или организация, в отношении которых в средствах массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие их права и законные интересы, имеют право на публикацию своего ответа в том же средстве массовой информации”.

Вряд ли какой-либо гражданин (или организация) не захочет ответить при любом критическом замечании в его адрес, и даже — при упоминании его фамилии.

Значит, через год печатный орган будет вовлечен в немыслимые склоки и пустые споры.

Вопрос о том, публиковать или не публиковать ответ, должен решать главный редактор так же, как он решает это в отношении публикации любого другого материала.

Статья 30, пункт 6.

Журналист имеет право “отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям”.

Предположим, та или иная партия выпускает свою газету, журналист этой газеты — член другой партии, значит, он может отказываться от подготовки любого материала со ссылкой на свои убеждения? Значит, поступая на работу в редакцию, он не несет перед ней никаких обязательств?

Если печатный орган не соответствует убеждениям журналиста, зачем ему в нем работать?

Статья 32.

“Обязанности журналиста”. Очень странная статья. Почему обязанности возводятся в закон? Тогда по аналогии в закон “О предприятии”, нужно ввести обязанности директора, начальника цеха и т. д. и т. д., в любой закон должны быть внесены обязанности работников?

Эту статью надо исключить, а ее содержание должно быть включено в статью 16 (“Редакционный устав”) с учетом тех поправок, которые высказаны к ней выше.

Весьма существенное упущение проекта: в нем ни словом не упоминается Госкомпечат, функции этого Комитета никак не определены, таким образом, вообще неизвестно, зачем этот комитет и нужен ли он?

Если Верховный Совет считает, что такой Комитет необходим, тогда его статус должен быть определен прежде всего этим законом.

Все это — частные замечания, их можно перечислять и еще, вывод же надо сделать такой:

Проект все еще не подготовлен как следует.

Он начал разрабатываться в условиях однопартийной системы, а по существу, и однопартийной печати, его авторы имели в виду так или иначе освободить журналиста от партийного гнета, авторы проекта, слишком увлекшись этой задачей, прошли мимо перемен, уже имевших место в нашем обществе. Между тем положение изменилось и меняется дальше, печать теперь многопартийна, она будет и в руках общественных организаций, и кооперативных, и проект, не вступив в силу, уже безнадежно устарел.

Проект закона отличается стремлением предусмотреть все возможные ситуации в деятельности печатного органа. И тем самым умаляет и эту деятельность, и самостоятельность такой деятельности, он дает повод к бесконечным толкованиям и спорам вокруг большинства его пунктов.

Мое предложение: еще раз отложить проект на доработку, и поставить вопрос: а нужен ли нам в новых условиях такой закон? Тем более что у нас еще не окончательно разработана Конституция.

Может быть, так, как это имеет место в большинстве цивилизованных стран, стоит ограничиться разработкой соответствующих разделов Конституции СССР, а более подробный “закон” предоставить возможность установить союзным республикам (если они сочтут это необходимым для себя) при условии строгого соблюдения ими соответствующих положений Конституции СССР. Прошу это предложение поставить на голосование»⁵⁴.

Трудно понять причины, заставившие уважаемого писателя и руководителя ведущего литературного журнала «Новый мир» протестовать, например, против предоставления коллективу редакции или редактору преимущественного права на сохранение за собой названия СМИ в случае, если учредитель пожелает прекратить его выпуск. Никакой самостоятельности он не был готов признать и за журналом. Его возмущала норма о праве журналиста отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям. Более того, он не видел смысла в законодательном определении обязанностей журналистов, приравнивая их к работникам, выполняющим свои функциональные обязанности вне зависимости от ответственности перед обществом. В обращении С. П. Залыгина даже право на информацию становилось орудием чьей-то диверсии. Лишь в одном-единственном замечании знаменитый писатель проявляет себя именно как главный редактор — в вопросе о праве граждан и организаций на ответ, комментарий. Здесь он хотел бы всю власть оставить именно за главным редактором.

Аналогично по своему характеру и письмо депутата-писателя В. И. Белова и присоединившихся к нему народных депутатов СССР С. И. Неволлина, В. В. Гнатюка и В. П. Лукина⁵⁵ (см. вклейку, ил. 32.):

«Проект Закона “О печати и других средствах массовой информации”, на наш взгляд, недостаточно проработан не только в деталях, но и концептуально. В теперешнем виде он отражает всего скорее частные, журналистские интересы, нежели интересы народа и государства, которые стоят в этом законопроекте на втором плане.

⁵⁴ Печатается по ксерокопии документа из личных архивов авторов.

⁵⁵ Просьба не путать с Владимиром Петровичем Лукиным, который был народным депутатом РСФСР.

Авторы законопроекта не замечают противоречия между положениями 5-й статьи и 1-й статьи, полностью исключающей государственный контроль над средствами массовой информации.

В законопроекте перечислены не все средства массовой информации (например, не указаны эстрада, лекционная и митинговая пропаганда и т. д.).

В законопроекте нет четкого юридического определения таких понятий, как “учредитель” и “редакционный устав”.

В статье 4-й просматривается приоритет коммерческой, а не идеологической деятельности, что, на наш взгляд, недопустимо.

В статье 5-й не четко определены виды диффамации и ответственность средств массовой информации.

Статья 7-я допускает право на учреждение средства массовой информации отдельными гражданами, что грозит многими отрицательными последствиями.

В законопроекте (ст. 8–9) делается попытка разделить средства массовой информации по местной или какой-либо иной специфической аудитории, что совершенно недемократично.

Статья 13-я позволяет редактору или редакции узурпировать право учредителя.

Статья 15-я и 16-я юридически неопределенна, позволяет расширительное толкование, юридические взаимоотношения “учредитель–редакция–издатель” трактует двусмысленно.

Не установлен размер денежного штрафа в случае диффамации.

Это всего лишь часть из всех многочисленных недостатков и недоработок указанного документа.

Принятие Верховным Советом СССР законопроекта в предлагаемом виде явилось бы грубой ошибкой законодательного органа».

Оба письма стали едва ли не «гвоздем программы» в ходе второго чтения законопроекта 6–12 июня 1990 года. Первым об этом заговорил депутат Б. Н. Никольский, выступавший с основным докладом по законопроекту от имени Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан.

***Из стенограммы*⁵⁶:**

«Одной из последних неожиданностей было распространение вчера обращения народного депутата Сергея Павловича Залыгина, к которому я отношусь и как к своему коллеге, и как к народному депутату с очень глубоким уважением. В обращении он ставит под вопрос необходимость принятия Закона о печати и говорит, что, может быть,

⁵⁶ См.: Третья сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 68 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 6 июня 1990 года. М., 1990.

сделать так, как в некоторых других странах, — ограничиться поправкой к Конституции или статьей в Конституции.

Хотел бы напомнить, что при обсуждении законопроекта в первом чтении мы очень подробно обсуждали этот вопрос и достаточно единодушно пришли к выводу, что такой Закон нам необходим в стране. Сергей Павлович, в частности, ссылается на то, что, мол, в условиях многопартийности этот Закон до некоторой степени устарел. Нашей комиссии и комитету кажется наоборот, что в нынешних условиях как раз необходимость этого Закона возросла.

С одной стороны, он дает возможность образовывать, учреждать средства массовой информации новым политическим партиям, новым объединениям граждан, массовым движениям. Закон дает правовую основу для этого. Вот что очень важно.

С другой стороны, он ставит заслон на пути, я бы сказал, совершенно пиратского развертывания разного рода изданий, листовок, газет «самиздатовских», которые не имеют никакой сейчас правовой основы и ведут пиратскую деятельность. Закон все это должен ввести в определенные правовые рамки».

Ответил Б. Н. Никольский и на другие упреки С. П. Залыгина. Причем, не только как депутат — депутату, но и как редактор — редактору, писатель — писателю: «По вопросам взаимоотношения учредителя, редакции, издателя, особенно учредителя и редакции или редактора, совершенно противоположные позиции заняли два наших народных депутата, представляющие средства массовой информации, — это народный депутат Бурлацкий и народный депутат Залыгин. Бурлацкий считает, что в этом проекте Закона слишком большие права предоставлены учредителю и слишком малые — редакции или главному редактору, что все надо изменить. Он утверждает, что учредитель не должен утверждать программу создаваемого средства массовой информации, учредитель не должен назначать главного редактора.

В то же время народный депутат Залыгин считает, что, наоборот, в этом Законе слишком большие права предоставлены редакции и слишком малые учредителю. И ссылается на то, что фактически редакция является лишь аппаратом учредителя.

Мне кажется, что такая постановка вопроса неверна, потому что возьмем, к примеру, тот же журнал “Новый мир”. Если мы скажем, что журнал “Новый мир”, его редакция при Твардовском или при Сергее Павловиче Залыгине является лишь аппаратом Союза писателей, по-моему, это будет совершенно неправильно. Это самостоятельный творческий коллектив, имеющий свою программу, свои взгляды, свое

художественное видение мира и так далее. И сводить его роль просто к роли аппарата при учредителе было бы неверно.

Но почему возникают эти споры? Потому что до сих пор у нас практически не было настоящего полноправного учредителя. С таким понятием мы сталкиваемся впервые. Ведь мы знаем, как до сих пор учреждали средства массовой информации. Фактически реальным учредителем любого средства массовой информации являлся Центральный Комитет партии. Пока в ЦК КПСС не было принято решение об открытии “Медицинской газеты”, или “Литературной газеты”, или какой-либо другой, она не открывалась. И эта практика была для нас естественной.

Сейчас же учредитель получает совершенно иные права. Он имеет право самостоятельно открывать средство массовой информации, самостоятельно его регистрировать. Поэтому, естественно, он должен обладать большими правами и в отношении редакции. И мы в проекте Закона, учитывая вот эти две прямо противоположные позиции, нашли, как нам кажется, такие сбалансированные, гибкие формулировки, которые с помощью редакционного устава, утвержденной учредителем программы или основных принципов дают учредителю достаточно большие права, но в то же время с помощью того же редакционного устава защищают права редакции. То есть заранее может быть оговорен такой случай, когда учредитель учреждает средство массовой информации и дальше отдает все остальное на усмотрение редакции: заключает ли договор или оговаривает в редакционном уставе. Он полностью доверяет редакции.

А может быть другой случай, когда в редакционном уставе будет оговорено, что учредитель оставляет за собой право очень жесткого контроля за средством массовой информации. Если редакция на это согласна, она согласовывает этот устав учредителя, и он начинает действовать. Если не согласна, тогда ищите другого учредителя.

Поэтому мне кажется, что вот такая сбалансированность формулировок, разнообразие возможных форм взаимоотношений учредителя и редакции — это вполне естественно, в духе времени решает очень многие проблемы».

Досталось замечательному писателю С. П. Залыгину и от депутата А. Е. Себенцова, выступившего на заседании 6 июня 1990 года с докладом от имени Комитета по законодательству: «Где он был, когда мы обсуждали буквально до срыва голоса и воевали по тем статьям, по которым он сейчас нас критикует? Я думаю, что Ваши аргументы тоже пригодились бы. Вы пишете, что в мировой практике не существует столь детализированных законов о печати, как наш. Но, наверное, можно было бы установить, что законодательство о печати

Франции базируется на трех основных законах, один из которых содержит 41 статью, другой — 45 статей, а третий, принятый в 1966 году, — 110 статей. И они гораздо более детализированы, чем статьи нашего законопроекта. Поэтому хотелось бы, чтобы критика была более обоснованной, чтобы товарищи приходили на заседание рабочих групп, и мы там достигали взаимного понимания.

А заявления, что проект совершенно не касается прав редакционных коллективов, как, например, участие в прибылях изданий, могут быть только в том случае, если человек не прочитал статьи 4, 16, 17 законопроекта. В них написано именно то, что хотел бы там прочитать уважаемый депутат. В связи с этим выводы о том, что такие законопроекты не годятся, мне представляются непродуманными».

Аналогичные претензии А. Е. Себенцов предъявил и депутату-писателю В. И. Белову: «То же можно сказать и о письме депутата Белова. Он написал, что принятие Верховным Советом законопроекта в предложенном виде явилось бы грубой ошибкой законодательного органа. Думаю, если бы депутат Белов поработал с комитетом, то у него не сложилось бы такого впечатления, что статья 13, как он пишет в своем письме, позволяет редактору узурпировать право учредителя.

Депутат Белов считает (это острый вопрос, тоже уже затрагивавшийся), что право на учреждение средств массовой информации отдельными гражданами грозит многими отрицательными последствиями. Он прав — безусловно, грозит. Но пугать этим нас не стоит. Дело в том, что гражданин всегда находится в руках Закона, а та ситуация, которая у нас была раньше, и те отрицательные последствия, которые мы от нее сегодня имеем, видимо, дают более опасные и болезненные результаты, но о них он не говорит».

Конечно, эти письма не могли остановить ход принятия Закона о печати и других СМИ: как пассажирский самолет, занявший после взлета свой «эшелон», законопроект уже вошел в план законодательного процесса со всеми его графиками, сроками, процедурами согласований и т. д. Он уже стал органической, хотя по содержанию очевидно чужеродной, частью той продукции, которую должен был выдать в плановом порядке Верховный Совет СССР. «В соответствии с утвержденным графиком приступаем к рассмотрению проекта Закона СССР о печати и других средствах массовой информации», — сказал Председатель Верховного Совета СССР А. И. Лукьянов, открывая заседание, посвященное второму чтению законопроекта. График, календарный план, повестка дня — все эти вроде бы малозначительные детали не только придают организованность всякой бюрократической и в том числе законодательной работе, но

и в значительной степени определяют ее содержание. Порой от места расположения того или иного вопроса в среднесрочном плане дня могла зависеть судьба важнейшего проекта, будь то закон или что-то еще⁵⁷.

Сделаем также поправку на политическое время, которое сильно разъело партийно-советский монолит. Самое главное: те колесики и винтики партийно-государственного механизма, которые в прежние времена слаженно крутились в соответствии с единым планом, теперь разошлись, разболтались, перестали цепляться зубчиками друг за друга. Людям, приобщенным к структурам власти, перестали начальственным тоном командовать: «Левой! Левой!», и они, лишенные внутреннего импульса к осознанному движению, разбредлись, потерялись. Они потеряли ориентировку в политическом пространстве и уже не очень понимали, чей портрет нужно вешать в кабинете. Безусловно, это во многом способствовало тому, что «окно Истории» открылось для Закона о печати, да и для многих других законов, заложивших правовую основу новой российской демократии. (См. вклейку, ил. 33.)

Возвращаясь к письмам С. П. Залыгина и В. И. Белова, заметим, что 8 июня 1990 года практически все их поправки были добросовестно представлены председательствовавшим на заседании Верховного

⁵⁷ Вспомним хотя бы, что в повестке дня второй сессии Верховного Совета СССР дальше Закона о печати находились только Закон о молодежи и вопросы экологии. 32-я позиция в перечне почти гарантировала, что у Верховного Совета в эту сессию руки до Закона о печати просто не дойдут. В лучшем случае можно было надеяться на первое чтение законопроекта, что в конечном счете и имело место. И это несмотря на то что, по свидетельству Г. Х. Шахназарова и Н. В. Федорова, проект Закона о печати являлся самым подготовленным с точки зрения его юридической проработанности. Мы не готовы были мириться с попытками задвинуть наш проект в самый дальний угол. Вот почему мы подняли шум в прессе. «Безусловно, образовавшийся запас времени можно использовать для устранения дефектов проекта, — писали мы. — Но не будем забывать, что в тот же срок можно устранить и достижения. Или, что еще проще, вставить в проект дефекты, устраняющие достижения. Подобные манипуляции с опубликованным проектом проделать куда сложнее. Не будем забывать и то, что органы исполнительной власти, наблюдая за медлительностью власти законодательной, могут попытаться урегулировать деятельность прессы собственными силами. Это мы уже проходили. ...За 72 года после обещанной ленинским декретом свободы печати мы столько отстаивали за ней, что оставшиеся 32 шага кажутся сущей безделицей. Одно беспокоит: если принятие закона отодвинется на следующую сессию, то не окажется ли он где-то за линией горизонта, в пятом или шестом десятке пунктов повестки». См.: Тридцать два шага до свободы печати // Советская культура. 30 сентября 1989.

Совета СССР А. И. Лукьяновым, обсуждены и проголосованы. В какой-то момент столь нарочито внимательное отношение к письменным поправкам одного депутата, пусть даже очень уважаемого писателя, вызвало возмущенную реплику: *«Когда мы работали над этим законопроектом, все депутаты присылали свои замечания в комиссию. Почему-то для одного депутата Залыгина делается исключение. Он прислал их Вам, председательствующему. Причем мы посмотрели, все эти замечания были уже другими написаны, мы их обсудили. Ни одно замечание, я думаю, нельзя принимать»*.

Возмущение передалось и другим депутатам: *«При всем моем уважении к депутату Залыгину и к издаваемому им журналу я предлагаю не рассматривать поправки несформулированные. По существу, и к статье 22, и к статье 24, и к статье, если я не ошибаюсь, 26 депутат Залыгин дает свои замечания, с чем он не согласен, а что он хочет видеть в них — не указывает. На предыдущем примере мы убедились, что даже уже учтенное в проекте он предлагает внести. С последним вариантом законопроекта депутат Залыгин просто не знаком»*.

Председательствующему пришлось давать пояснения: *«Как было дело? Депутат Залыгин прислал замечания официально, я немедленно передал их в комиссию. Но одновременно он просит эти предложения поставить на голосование. Я должен удовлетворить эту просьбу крупнейшего писателя, тем более что у меня еще есть письменные замечания по этим статьям»*.

Получалось, что поправки знаменитых писателей-депутатов отклонялись одна за другой или даже не доходили до голосования, хотя, признаемся, сердца наши замирали каждый раз, когда электронное табло готово было выдать результаты голосования.

Отсутствовавший на заседании главный редактор «Нового мира» Сергей Павлович Залыгин, думается, без особой радости воспринял такую реакцию парламента на его обращение, расценил ее как откровенное неуважение и еще больше возненавидел проект Закона о печати. На следующее заседание парламента, 12 июня 1990 года, Залыгин явился сам, видимо, решив бросить на чашу весов свой самый убедительный аргумент — личное участие.

Обида писателя усугубилась и тем, что руководимый им журнал оказался в трудной ситуации — из-за элементарного отсутствия бумаги на его выпуск. Ведь подписка на журнал неимоверно выросла, тираж подскочил, а фонды на бумагу уже давным-давно были распределены Госпланом. Положение, действительно, было критическим. Но, к величайшему сожалению, замечательный писатель С. П. Залыгин совершенно не отдавал себе отчета в том, что она является прямым следствием господства в стране так называемой «административно-

командной системы», для которой журнал вообще не существует, поскольку входит в состав издательства «Правда» и не имеет никакой юридической и имущественной самостоятельности. Как человек совестливый, он понимал, что журнал не имеет права обмануть ожидания подписчиков, но при этом никак не мог вникнуть, чем Закон о печати может ему в этом помочь.

Но Сергей Павлович был «крепким орешком». На заседание парламента он явился с твердым намерением дать ненавистному Закону о печати «последний и решительный бой».

Надо сказать, что его приход действительно произвел большое впечатление на присутствовавших и не в последнюю очередь — на А. И. Лукьянова, который немедленно отчитался: «Сергей Павлович, вот депутаты — они свидетели того, что каждое Ваше замечание я зачитывал и мы голосовали».

Поскольку в этот момент на трибуне находился депутат и одновременно его коллега и товарищ по несчастью, главный редактор журнала «Нева» Б. Н. Никольский, именно на него С. П. Залыгин выплеснул все свое недовольство как законопроектом, так и ходом его обсуждения.

Из стенограммы⁵⁸:

«Залыгин С. П. У меня вопрос такого порядка. Наверное, все знают, что сейчас, по существу, прекращен выпуск журнала “Новый мир” и некоторых других. На какой пункт законопроекта я могу опираться, чтобы защищать свои права?»

Никольский Б. Н. Закон устанавливает, что между учредителем, редакцией и издательством должен заключаться договор, предусматривающий все эти отношения.

Залыгин С. П. Какой пункт?

Никольский Б. Н. Когда Закон войдет в действие, тогда и будет заново заключен договор, у вас фактически должен быть договор с учредителем. Сергей Павлович, ведь вся беда в том, что сейчас у вас учредитель — Союз писателей СССР. Но Союз писателей СССР не несет никакой ответственности за обеспечение вас бумагой, за обеспечение вас средствами.

Залыгин С. П. Повторяю свой вопрос: на какой конкретно пункт я могу сослаться?

⁵⁸ См.: Третья сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 71 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 12 июня 1990 года. М., 1990.

Никольский Б. Н. Можно будет сослаться на статью 15 “Учредитель, редактор, редакция и издатель средства массовой информации”.

Залыгин С. П. Но при этом ни один юрист мне не поможет — это “бессловесный” пункт.

Второй вопрос. Многие подписчики журнал “Новый мир” не получают. В прошлом году при подписке они внесли на счет государства 38 млн рублей. Какая норма обеспечивает права подписчика?

Никольский Б. Н. В данном случае речь должна идти не о Законе, а о принятых на себя государством обязательствах. Оно должно возмещать материальные убытки тем, перед кем приняло обязательства.

Залыгин С. П. Значит, насколько я понимаю, Закон о печати права подписчика и читателя не защищает?

Никольский Б. Н. Нет, он защищает.

Залыгин С. П. Каким пунктом?

Никольский Б. Н. Сергей Павлович, вся беда в том, что Вы исходите из нынешней ситуации. Ситуация эта должна коренным образом измениться. Изменяться как экономические отношения, так и отношения между учредителем, редакцией и издателем. А сегодня “Новый мир”, и наша “Нева”, и газета “Труд” — все попадают в такую ситуацию, поскольку мы находимся в уродливых отношениях. Закон такие отношения сначала должен сломать, а потом мы уже будем говорить, каким образом этот механизм будет работать.

Залыгин С. П. Я такими ответами совершенно не удовлетворен».

Пришлось вмешиваться председательствующему: «Что касается последнего Вашего вопроса, то мы очень тщательно его рассматривали. И Комитет по законодательству давал заключение, и товарищи Себенцов и Лубенченко. Речь идет о гражданской ответственности, об иске, который должен рассматриваться в сфере гражданского судопроизводства. Все это включить в Закон о печати, конечно, было невозможно».

«Нет, — упирался С. П. Залыгин, — по-моему, все-таки возможно».

На помощь А. И. Лукьянову кинулся К. Д. Лубенченко: «Я немного расширю то объяснение, которое было дано Анатолием Ивановичем Лукьяновым. В данном случае речь идет о юридическом лице, а споры юридических лиц с другими субъектами права осуществляются в рамках общегражданского законодательства. Для этого существует гражданский суд. И специальный акт тут не нужен. Где вы видели, чтобы специально в Законе о печати обуславливались процессуальные нормы взаимоотношений между юридическим лицом и гражданином? Во французском законодательстве, в американском? Там вообще нет

законов о печати, а существует общегражданское законодательство, и суд является разрешителем всех споров. Поэтому здесь достаточно указать на права юридического лица, а все остальные вопросы решаются через суд».

«Но вся беда в том, — добавил Б. Н. Никольский, — что до сих пор ни один журнал, ни одна газета не являются юридическим лицом. А этот Закон фиксирует право юридического лица. Наши редакции смогут защищать свои права».

Спустя несколько минут А. И. Лукьянов предоставил С. П. Залыгину слово для отдельного выступления, видимо, в порядке исключения, — по закону в целом.

«Дело вот в чем. На мой взгляд, Закона о печати нет — у нас есть документ, который сводится к правам журналиста, к тому, что может и чего не может журналист. Здесь разные вещи. Вот, предположим, издание практически закрывается. Кто несет ответственность? Закон не указывает. Нет ни одного пункта в этом Законе, на который я мог бы сослаться. То же самое и в отношении подписчиков.

Далее. У нас есть Госкомпечать. Каковы взаимоотношения между журналом, изданием и Госкомпечатью? Что обязан делать Комитет в отношении печатного издания? Может быть, этот Госкомитет совсем не нужен? Тогда надо об этом сказать. Тут было разъяснение об общеправовых правах. Они так и были бы общеправовыми правами, если бы у нас не было Закона о печати. Сейчас юридические инстанции будут отсылать меня к Закону о печати, а в нем ничего нет о печати, кроме прав журналиста. Считаю, что данный Закон защищает клановые интересы, а не интересы печати в целом».

Председательствовавший на заседании А. И. Лукьянов понимал, что оставить без ответа выступление знаменитого писателя значит поставить под угрозу перспективу принятия закона в целом. Ведь в том первом постсоветском парламенте, где люди перестали бояться сказать слово и проголосовать против, было как в горах: любой брошенный камень мог вызвать лавину. А тем более если камень бросал такой литературный громовержец, как С. П. Залыгин. «Никто по этому поводу больше не хочет высказаться?» — почти взмолился А. И. Лукьянов. И многозначительно добавил: «Речь идет о судьбе Закона в целом». Он вовсе не был заинтересован в том, чтобы закон провалился: график законопроектных работ — это больше, чем закон.

Остановить главного редактора «Нового мира» вызвался депутат М. Н. Полторанин, ненадолго заскочивший в зал Верховного Совета СССР из другого кремлевского зала, где в это самое время первый Съезд народных депутатов РСФСР принимал Декларацию о государственном суверенитете Российской Федерации.

«Я с уважением отношусь к Сергею Павловичу и знаю, что им движут не какие-то личные интересы, а интересы нашего общества, но тем не менее хотел бы ему возразить и ответить на тот вопрос, который он часто задавал здесь сегодня Борису Николаевичу Никольскому. Сам Закон о печати, как и любой другой, предназначен для законного общества. И сейчас, когда уважаемый журнал “Новый мир” почти закрывается из-за того, что недостает бумаги... Только незаконное общество может так делать: в то время как не хватает бумаги для существующих много лет журналов, по решению ЦК КПСС начинают издаваться многочисленные журналы типа “Гласности” и так далее.

Вот из-за чего у вас нет бумаги, и ее никогда не будет, если будет продолжаться то, что происходит сегодня, если не будет Закона, если не будет договорных обязательств между издателем и редколлекцией, между издателем и учредителем. Именно этот Закон и закладывает основу договорных обязательств.

Вы говорите, что там не сказано, чем должен заниматься Госкомпечати. А может быть, через полгода и Госкомпечати не будет⁵⁹, потому что, как показывает практика, все те структуры, которые сегодня у нас существуют, которые существовали много лет, изживают себя. Они должны были изжить себя уже давно, но мы пока медлим с тем, чтобы сделать революционную перестройку в этой области.

Вполне возможно, что Госкомпечати через полгода не будет, а будет какой-то маленький орган для регистрации новых изданий. Так что, я думаю, данный Закон, который ждет наше общество, — это не Закон о журналистах и для журналистов, это Закон для общества. И самая главная задача данного Закона состоит в том, чтобы попытаться демополилизировать наши средства массовой информации».

В спор с С. П. Залыгиным вступил и член Верховного Совета СССР, известный историк Рой Александрович Медведев: «Я тоже хотел бы оспорить слова уважаемого товарища Залыгина о том, что Закона нет. Закон о печати есть, и Закон этот очень прогрессивный, очень хорошо продвигающий нашу печать вперед. За последнюю неделю я внимательно изучил отклики почти всех газет на обсуждение проекта Закона о печати. И все газеты — и центральные, и московские, и областные — чрезвычайно положительно отнеслись к принятию этого Закона. Замечания, конечно, были, но уже одна фраза о том, что

⁵⁹ М. Н. Полторанин, будучи первым российским министром печати и массовой информации (1990–1992), рассказывал нам, как вместе с Б. Н. Ельциным они придумали на месте Госкомиздата РСФСР создать Министерство печати и массовой информации РФ. Видимо, выступая 12 июня 1990 года в Верховном Совете СССР, М. Н. Полторанин уже держал этот план в голове.

предварительная цензура не допускается, коренным образом меняет положение в нашей печати и приветствуется не только журналистами, но и всеми, кто пишет в журналы, — и писателями, и публицистами, и авторами научных статей.

Что касается бумаги, то, конечно, не один “Новый мир” оказывается в трудном положении. Например, после второго номера не может выходить из-за отсутствия бумаги воронежский журнал “Подъем”, потому что его тираж вырос в 50 раз — с 10 тысяч экземпляров до 500 тысяч».

Но и у С. П. Залыгина нашлись единомышленники, прежде всего среди депутатов-писателей. В частности, известный детский писатель, председатель правления Советского детского фонда А. А. Лиханов выступил в защиту прав учредителей СМИ: *«Хотел бы сказать несколько слов как раз в поддержку Сергея Павловича и выступить как учредитель. Детский фонд два года тому назад внес в правительство предложение о создании двух детских журналов — “Трамвай” для детей и “Мы” для подростков. Было принято два решения правительства, были поручения Госплану, Госнабу. Товарищи, вы знаете, что у нас есть всего лишь несколько общесоюзных детских журналов. Посмотрите, как они дико печатаются, на какой бумаге. Я имею в виду и “Веселье картинки”, и “Мурзилку, и “Пионер”. “Пионер” в свое время был урезан почти вдвое по объему.*

Я просто хочу сказать, что в этом законопроекте действительно много прогрессивного и полезного, но на него ведь невозможно опереться — нет никаких гарантий. Вот мы говорим о правовом государстве, о новых правах, но право теоретическое, не подкрепленное правом действия, правом совершения поступка, — что стоит такое право? И меня чрезвычайно беспокоит ситуация, которая складывается в преддверии новой подписной кампании.

Так вот, журналы “Мы” и “Трамвай”. Для них в стране так и не нашлось бумаги. Мы благодарны правительству, что какая-то экстренная мера была принята и их все-таки напечатают в Финляндии, за границей. Но кому это нужно? Неужели мы в нашей стране, декларируя нашу любовь к культуре...

Сколько мы тут восклицательных знаков поставили, говоря о культуре, сколько восклицательных знаков ставим, рассуждая о пользе для детей. И что же происходит? Да ничего не происходит. И никакие усилия — ни общества, ни издателей — не подкреплены сегодня материальными решениями. Анатолий Иванович, если новый наш Закон не будет помогать нам издавать и создавать, хотя такое право им предусматривается, то чего он будет стоить? Какой должен быть еще инструмент?

...Я предлагаю, чтобы Верховный Совет вмешался в организацию новой подписной кампании — она не за горами. Многие газеты уже не выходят. Мы должны этим заняться заранее, иначе будет очередной скандал. Потому что плановой системы в распределении бумаги не будет — видимо, будет рынок. Кооперативы скупают бумагу по повышенным ценам, а государственные и общественные органы не смогут ее получить. Реальная ситуация именно такова».

Председательствовавший А. И. Лукьянов совершенно логично заметил: *«Вопрос заключается в том, должны ли мы в этом случае брать всю эту деятельность на себя. Раньше этим занимался Центральный Комитет. Как известно, теперь этим занимается правительство. Я думаю, нам — законодательному органу — брать на себя такую функцию вряд ли необходимо».*

Конечно, Анатолий Иванович Лукьянов был прав. Но и С. П. Залыгин с А. А. Лихановым были правы, ибо они чувствовали персональную ответственность — нет, не юридическую, но моральную, человеческую — перед читателями своих журналов. И они не понимали, как эта бумажка, именуемая Законом о печати, поможет им выполнить свои обязательства. Они не верили в ее силу, прекрасно осознавая дистанцию между законом, даже самым хорошим, и реальной жизнью. Они понимали, что оказались брошены на произвол судьбы, ибо ЦК КПСС, куда они привыкли обращаться со своими производственными проблемами, уже не будет ими заниматься, поскольку имеет куда более важные задачи, а давно обещанная рыночная экономика еще не может ими заниматься, поскольку находится в эмбриональном состоянии. Получалось, что старые времена ушли, новые — еще не пришли, а проблемы как были, так и остались.

Какие-то решения предлагались и другими депутатами. Так, член Верховного Совета Н. И. Игнатович предложил представить себе такую ситуацию, *«когда в Москве прекращают свою деятельность средства массовой информации, которые имеют подписчиков от Бреста до Сахалина. Кто из них будет подавать заявление в суд, тем более поедет в суд в Москву ради 10–15–20 рублей? Но даже если кто-нибудь и поедет туда, представим, в каком положении окажется соответствующий народный суд, который получит 1–2 миллиона исковых заявлений. Но, во всяком случае, я счел своим долгом дать практический комментарий к тем последствиям, которые принесет принятое нами решение, когда подписчик не будет защищен ни Законом о печати, ни гражданским законодательством».*

А депутат из Латвии, заместитель Председателя Совета Национальностей Верховного Совета СССР И. О. Бишер заметил: *«Уважа-*

емые депутаты, я должен сказать, что ни один закон дефицит бумаги в нашей стране не устранил. ...Есть статья 17, в которой указано, что производственные, имущественные, финансовые отношения учредителей, редакции, издателя строятся на основании действующего законодательства и договора. Вопрос в том, что договорные отношения у нас не в почете. Очевидно, и издатель, и редактор должны сейчас думать о договоре, чтобы были защищены их интересы, чтобы была ответственность за невыполнение обязательств другой стороной. Но здесь, в статье 17, мы дальше ориентируем на обязанность издательства, учредителей, издателя по обеспечению надлежащих производственных, социально-бытовых условий сотрудников редакций. А других, более основательных, обязательств не указали. Я думаю, что здесь, может быть, эти моменты следовало усилить.

И еще два слова. ...У нас в последнее время довольно много случаев, когда вместо одного издания появляется совершенно другое, а подписчик неизвестно как должен защищать свои права. Так, например, в нашей республике была распущена редакция газеты "Циня", выходившей с 1904 года, и вместо нее было принято решение издавать перевод с русского на латвийский газеты "Советская Латвия", которая по своему политическому курсу весьма значительно до сих пор отличалась от газеты "Циня", и для многих из тех, кто подписался на газету "Циня", будет неприемлемым получать русский перевод газеты "Советская Латвия". Как будут защищаться интересы подписчиков, которые подписались на этот год на ту газету, политическое направление которой им подходит?»

Надо признать, что российская власть, правительство И. С. Силаева неоднократно пытались как-то решить проблему с газетной и другими типографскими сортами бумаги, используя, правда, все те же административно-командные методы: запреты, централизованное распределение и т. д. Кому-то, как, например, тому же «Новому миру», это позволило не только пережить кризис, но и продолжать издаваться по сей день. Кому-то повезло меньше...

Что же касается другого депутата-писателя — В. И. Белова, то он ограничился направлением письма и на заседании Верховного Совета СССР не появился.

«Окно Истории» распахнуто настежь

Второе чтение проекта Закона о печати началось 6 июня 1990 года в 16 часов, чтобы завершиться 12 июня 1990 года в 16 часов 21 минуту триумфальным принятием Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» и постановления о введении его в действие.

«Результаты голосования
Кворум для голосования — 360
Кворум для принятия решения — 270
Зарегистрировано на 16 часов 21 минуту — 376
Проголосовало “за” — 338
Проголосовало “против” — 3
Воздержалось — 18
Всего проголосовало — 359
Не голосовало — 17»

Когда второе чтение законопроекта еще только начиналось, то, за исключением процитированных выше писем депутатов-писателей, ничто не предвещало серьезных осложнений. Официальная сравнительная таблица, содержащая текст статей с предложенными депутатами изменениями, была весьма короткой: она содержала в основном редакционные поправки к нескольким статьям законопроекта. (См. вклейку, ил. 34.)

Единственное серьезное изменение касалось ст. 38 «Случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности». Содержащийся здесь перечень был дополнен случаем, когда распространенные сведения «содержались в авторских выступлениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию». Речь шла о так называемом «прямом эфире».

Такая короткая таблица поправок стала результатом той незаметной кропотливой работы, о которой мы рассказывали чуть выше.

Конечно, начавшееся 6 июня и продолжавшееся 8 и 12 июня 1990 года обсуждение законопроекта неоднократно повергало в трепет нас, сидевших в зале рядом с депутатами из состава Комиссии по доработке законопроекта (в те времена такое еще было возможно, чтобы не депутаты, т. е. по определению люди второго сорта, оказывались в зале заседаний рядом с народными избранниками). Но мы точно следовали своей функции — «подносить снаряды», то есть спокойно снабжать депутатов убедительными аргументами, чтобы они могли уверенно и четко отбивать все звучавшие возражения. А они, возражения, еще как звучали!

В процитированных выше письмах депутатов-писателей С. П. Залыгина и В. И. Белова поднимались именно те вопросы, на которых, собственно, и сконцентрировалось обсуждение законопроекта в рамках 68–72-го заседаний. Конечно, в рамках той задачи, которую мы перед собой поставили, взявшись за эту книгу, — раскрыть феноменологию юридического чуда — важно не пересказать историю принятия Закона о печати, а показать влияние мощных, депутатских, и еле заметных,

авторских, экспертных, субъективных, воздействий на ситуацию, как микроскопических флуктуаций, предопределивших срабатывание исторического триггера при решении судьбы той или иной значимой — для реализации целей нашего проекта — правовой нормы.

Конечно, споры в парламенте велись практически по каждой статье законопроекта и даже по его названию. В рамках сначала Рабочей группы, а потом и Комиссии по доработке довольно долго дебатировался вопрос о том, надо ли изменить название Закона или оставить так, как он называется, — Закон о печати и других средствах массовой информации. Предложение об изменении названия закона, в частности, было внесено Гостелерадио СССР, руководство которого считало для себя оскорбительным, что телевидение и радио отнесли в разряд «других средств массовой информации». В связи с этим они предлагали более политкорректное название — «Закон о средствах массовой информации».

Однако название закона устояло. Как объяснил Б. Н. Никольский, выступая в парламенте 6 июня 1990 года, название сохранили, во-первых, потому, что оно «уже вошло в общественное сознание. Во-вторых, потому что все-таки само слово “печать” имеет более широкий смысл. ...Старое название и звучит лучше. Закон о печати и других средствах массовой информации на слух воспринимается легче, чем просто Закон о средствах массовой информации».

Мы в этот спор не вмешивались, хотя всегда были убеждены, что эстетика законодательного акта — а она, безусловно, касается и названия — имеет очень большое значение, предопределяя логическую стройность и последующую эффективность закона. Но в тот момент мы готовы были пожертвовать названием, как до этого с удовольствием жертвовали преамбулой, ради сохранения гораздо более важного — положений о юридическом лице и профессиональной самостоятельности редакции, о праве гражданина учреждать СМИ, о запрете цензуры, о случаях освобождения журналистов от ответственности за содержание распространенной информации и т. д. Практически по каждой из этих позиций нам приходилось биться — непосредственно, в рамках Рабочей группы и Комиссии по доработке, и опосредованно, через депутатов, на сессии парламента.

Причем нередко опасность коренилась в лингвистическом несовпадении обыденного русского языка и юридического русского языка. Это порождало поправки, подобные, например, такой, касавшейся ст. 1 законопроекта: *«Козырев Н. К., преподаватель Краснолуцкого горного техникума, г. Красный Луч, Луганская область.*

По последней строке этой статьи: “цензура массовой информации не допускается”. Мне кажется, что стоит придать категорическую

императивность этой норме и записать “запрещается”. Если корреспондировать эту норму со статьей 36, где говорится о недопустимости вмешательства в средства массовой информации и о том, что принуждение журналистов к отказу от распространения информации является уголовным преступлением и влечет уголовную ответственность, то, следовательно, преступления, преступная деятельность должны запрещаться, а не “не допускаться”. Какой-то либеральный оттенок имеет эта норма».

Думаем, читатель согласится, что оценка «какой-то либеральный оттенок имеет эта норма» применительно к положению о запрете цензуры выглядит довольно комично. Не удивительно, что эта формула так нам понравилась, что мы потом еще долго между собой ею перебрасывались, обсуждая те или иные законоположения, при этом улыбаясь и подмигивая друг другу.

Спасибо замечательному историку депутату Рою Александровичу Медведеву, который сумел объяснить депутатам, что заниматься вкусовщиной при редактировании законопроекта можно бесконечно, но без всякой пользы: *«Я от имени комитета хочу обратиться к депутатам с просьбой. У нас осталось мало времени для работы. Закон о печати действительно имеет трагическую судьбу, потому что его не могут принять с 1917 года. При обсуждении законопроекта в комитете проводилась очень тщательная работа. И чисто редакционные пометки, редакционные замечания у нас просто нет времени обсудить. Ведь это такой Закон, в котором каждая статья может излагаться десятком разных редакционных способов. И только если есть принципиальные, категорические, существенные возражения, по ним и проводить обсуждение.*

А обсуждать вопросы, связанные со словесными формулировками, нет смысла. Цензура массовой информации “не допускается” или “запрещается” — что ж нам голосовать по такому вопросу? Часть первая этой статьи взята фактически из Всеобщей декларации прав человека, принятой всем миром. И там дано расширительное толкование, которое нам сужать не хотелось. Мы хотели использовать международные документы о свободе печати и информации. Поэтому у меня просьба к депутатам от имени комитета: не затягивать снова рассмотрение этого вопроса. Завтра у нас пойдут другие законопроекты, и мы можем на этой сессии не принять Закон о печати. Следует высказывать только соображения, отвергающие или не отвергающие положения, не углубляясь в мелкие редакционные поправки».

Чуть позднее Р. А. Медведев добавил: *«Поскольку у нас Закон о печати и других средствах массовой информации и в зале присутствуют много и представителей печати, и средств массовой информа-*

ции, и редакторов, то чисто редакционных поправок, возможно, уточняющих, но не меняющих принципиально смысл статьи, может быть бесконечное количество. ...Если мы будем вникать в такие тонкости, то мы не закончим обсуждение ни сегодня, ни завтра, ни послезавтра и перенесем его на следующую сессию. Поэтому я просил бы депутатов, если существо статьи не меняется, а только уточняется, не голосовать и не затягивать принятие этого очень важного Закона».

Несколько раз проведенное голосование по разным вариантам редакционных поправок к ст. 1 показало, что они набирают от силы 80 голосов при необходимых 135 в каждой палате. В этой ситуации с прекрасной инициативой выступил депутат Г. С. Игитян, директор Музея современного искусства Армении, большой остряк, балагур и, как сказали бы франкофоны, шармёр⁶⁰: «Мы вошли в какую-то колею и уже по инерции обязательно занимаемся буквоедством, придирками и так далее. Я предлагаю проголосовать за Закон в целом».

Его поддержал член Рабочей группы, наш коллега — правовед с юрфака МГУ — К. Д. Лубенченко. Он напомнил, что сегодня, 6 июня 1990 года — 191-я годовщина со дня рождения Александра Сергеевича Пушкина, который всегда был поборником вольного слова. Вот почему Константин Дмитриевич решил придать этому чисто случайному совпадению — если вообще бывают в этом мире чисто случайные совпадения — значение некоего символического знака: «Товарищи депутаты, я хотел бы высказаться в поддержку предложения депутата Игитяна. У нас с вами в день рождения Пушкина есть шанс — остаться в истории столько времени, сколько будет вспоминаться имя Пушкина»⁶¹.

Разумеется, свято блюдуший регламент А. И. Лукьянов не поддался:

«Я, товарищи, мог бы поставить на голосование весь Закон, но в любом случае придется пойти по статьям. Потому что у меня есть записки ряда депутатов с замечаниями по статьям. Поэтому можно проголосовать Закон, но идти по статьям, а это все равно, что идти по разделам. ...Давайте будем основательно работать над этим актом».

И действительно, работа шла основательно. Основательно и безрезультатно. Что в данном случае можно считать великолепным ре-

⁶⁰ Charmeur (фр.) — очаровательный человек, соблазнитель, обольститель, чародей.

⁶¹ Наш коллега К. Д. Лубенченко почти угадал: день принятия Закона о печати в конечном итоге вошел в историю — как День России, поскольку совпал с днем рождения хоть и не Пушкина, но новой российской государственности.

зультатом, поскольку законопроект удалось сохранить, уберечь от вредных и опасных поправок. Но сейчас, по прошествии двух десятилетий, нам полезно обратиться к тем предложениям, которые звучали с трибуны первого и последнего советского парламента при обсуждении проекта Закона о печати, чтобы, с одной стороны, понять феноменологию этого юридического чуда, а с другой — в очередной раз удивиться прозорливости или, напротив, наивности участников дискуссии.

Нешуточная дискуссия разгорелась вокруг статьи 4, которая имела принципиальное значение в проекте, поскольку содержала императивную норму, согласно которой редакция СМИ является юридическим лицом, действующим на основании своего устава. Депутат, писатель В. И. Белов обращал в свое письмо внимание на то, что эта статья законопроекта отдает приоритет коммерческой, а не идеологической составляющей в деятельности редакций, что представлялось ему недопустимым. Конечно, для тоталитарного государства с единственно разрешенной господствующей идеологией всякая коммерциализация деятельности СМИ грозит неминуемой катастрофой.

Именно эта озабоченность звучала в выступлениях многих депутатов. Однако только депутат А. Н. Крутов, телеведущий с Центрального телевидения, внес конкретную поправку в статью 4, атаковав ее не с идеологической, а с практической стороны. Он предложил пересмотреть ее таким образом, чтобы отказаться от автоматического признания редакции СМИ юридическим лицом со всеми вытекающими отсюда, в том числе имущественными, последствиями.

Из стенограммы⁶²:

«Редакция средства массовой информации является юридическим лицом». Этой нормой мы обязываем любую редакцию быть юридическим лицом, а я считаю, что редакция должна иметь право быть юридическим лицом, потому что, например, сейчас у нас, в нашей системе⁶³, 42 совершенно различные редакции».

Александра Крутова тут же поддержала Ирэна Андреева, главный искусствовед Общесоюзного дома моделей одежды и секретарь правления Союза дизайнеров СССР:

«Есть журналы, которые принадлежат ведомствам, издаются институтами и так далее. Они не являются юридическими лицами.

⁶² См.: Третья сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 69 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 8 июня 1990 года. М., 1990.

⁶³ Имеется в виду Гостелерадио СССР.

И надо предоставить им право быть юридическим лицом, а не навязывать такую обязанность. Если мы им это навяжем, их сегодня всех надо будет перерегистрировать. А по нашему Закону они в принципе могут получить такое право».

За ней последовал и депутат И. П. Зелинский, ректор Одесского государственного университета: *«Товарищи, мы же создаем общий Закон, а не только Закон телевидения, радио, газеты. Так давайте будем делать так, чтобы Закон устраивал всех, в том числе и телевидение. Если у них сложилась такая ситуация, когда редакций больше, чем юридических лиц, значит, нужно записать: имеет право быть юридическим лицом. Это никого не обидит и всех устроит».*

Понимая опасность предложенной поправки, которая — в случае ее принятия — позволила бы сохранить юридически бесправное положение журналистских коллективов, мы убедили Б. Н. Никольского, представлявшего профильный парламентский Комитет Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан, выдвинуть аргументированные возражения:

«Ни один журнал, ни одна газета юридическим лицом сегодня не являются, и в этом заключается очень серьезная проблема. Если мы просто запишем “может быть юридическим лицом” или “вправе быть”, то ситуация останется примерно такой же, какая есть сейчас. Если редакцию не устраивает, что она является юридическим лицом, она может передать свои права юридического лица тому органу, который будет заниматься ее делами, это не исключено».

Нас поддержал и депутат А. Е. Себенцов, представлявший Комитет по законодательству:

«Я хотел бы обратить ваше внимание на то, что здесь написано: “...действующим на основании своего устава”, то есть, вообще говоря, возможно образование таких редакций, у которых в уставе не будет обязанностей, создающих юридическое лицо. Это, например, может относиться к заводским многотиражкам или тому подобным небольшим изданиям. Но сама по себе формулировка, которая здесь записана, является, скажем так, направляющей развитие наших средств массовой информации. Мы полагаем, что эта формулировка несет положительный заряд».

Про положительный заряд сказал и депутат К. Д. Лубенченко:

«Я тоже хочу несколько слов сказать о положительном заряде. ...Предоставляется право юридического лица и редакциям в рамках, может быть, более крупного подразделения. Но эта крайность является более положительной, потому что в условиях полной монополизации дает возможность быть самостоятельным».

Данную позицию усилил журналист депутат В. А. Логунов: *«Я хотел бы, чтобы те товарищи, которые спорят о том, может редакция являться юридическим лицом или не может, имели в виду следующее. Есть издания, которые получают 48–50 млн рублей прибыли в год, и все идет не государству, не в государственный бюджет, а в издательство, где это издание выходит. Это несправедливость».*

А редактор депутат Ф. М. Бурлацкий разъяснил:

«Я хотел бы поддержать имеющуюся формулировку, потому что здесь говорится: “редакция средства массовой информации”. Тут терминологическая путаница — не внутренняя редакция, а редакция всего средства массовой информации (газета, журнал, телевидение в целом). Имея в виду практику, когда нас лишали возможности быть юридическими лицами, надо оставить эту категорическую формулировку».

Крутовская поправка была проголосована, но большинства не получила. Если бы она прошла и норма статьи 4 Закона о печати из императивной превратилась бы в диспозитивную, то защищать независимость тех редакций, которые после вступления Закона в силу стали «беглецами», покинув своих прежних фактических хозяев, стало бы куда труднее.

Еще одним камнем преткновения при обсуждении поправок к тексту законопроекта в окончательном, втором, чтении вновь стал вопрос о праве граждан учреждать средства массовой информации. По сути, это было продолжением концептуального спора, развернувшегося в ходе первого чтения, или, если угодно, идеологического противостояния между сторонниками и противниками индивидуальной свободы. Именно это противостояние привело к появлению сначала «подложного законопроекта», а потом — так называемого альтернативного варианта статьи 7, предложенного анонимной «группой народных депутатов СССР». Но в рамках второго чтения эта дискуссия больше напоминала арьергардные бои местного значения, нежели генеральное сражение за командную высоту.

Предвосхищая спор по данному вопросу, депутат Б. Н. Никольский, выступая от имени Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан, сказал:

«Этот вопрос мы обсуждали в двух комитетах и на заседании нашей комиссии и пришли к выводу о необходимости оставить за отдельными гражданами право на учреждение средств массовой информации. Чем это вызвано? Главное, общественным мнением. Среди тех откликов, отзывов, которые получены, подавляющее большинство (примерно 6 к 1) высказывались за предоставление отдельным гражданам такого права. И если считать, что мы сегодня выступаем за расширение прав

личности, за расширение в демократическом обществе прав гражданина, то это естественное право. В Чехословакии, создавая сейчас новый закон о печати, вообще поставили право граждан на первое место, прежде всех политических партий, советов и так далее. Возражение о том, что этим воспользуются дельцы теневой экономики, какие-то коррумпированные личности, мне кажется неоправданным, потому что речь идет об учреждении средств массовой информации, а не о владении. Когда идет речь о том, что мы создадим советский "Шпрингер" (а для того чтобы стать Шпрингером, нужно иметь мощный полиграфический концерн), надо многим обладать. А человек может обладать единственным — это идеей создания средства массовой информации, интересным замыслом. Вот кто может учредить средство массовой информации, а потом уже договариваться с издательством, заинтересовывать какую-то редакцию, которая будет ради этого работать. Боюсь, что если мы этого права граждан лишим, то лишим именно людей думающих, обладающих идеями, потому что для учреждения органа массовой информации нужен не набитый карман, как думают некоторые, а единственное — обладать идеями».

Приведенная выдержка из стенограммы заставляет задуматься над тем, почему тогдашние представления народных депутатов СССР о медиа-бизнесе были столь далеки от действительности и столь близки к нынешним романтическим представлениям о смысле деятельности в киберпространстве. Может быть, в этом идеализме как раз и заложен высший смысл текстовой активности человеческой популяции.

Впрочем, на всякого идеалиста у нас неизменно находится требуемое количество материалистов. В данном случае эта роль отошла к депутату А. И. Голякову, первому заместителю председателя Всесоюзного совета ветеранов войны и труда. От имени парламентского Комитета по делам ветеранов и инвалидов он внес предложение «...исключить право на создание средства массовой информации отдельной личности. ...Все мы знаем силу средств массовой информации, их воздействие на массовое сознание. И никто, наверное, не скажет утвердительно, в каких целях и в угоду кому может быть использовано находящееся в руках одной личности средство массовой информации. Нет гарантии, что оно не будет использовано в целях дезинформации, возбуждения тревоги среди населения. Для уравнивания мы, как правило, ставим ограничители против узурпации власти. Обставили частоколом ограничений Совет Министров, Верховный Совет, депутатов, а тут допускаем полную бесконтрольность использования средств массовой информации отдельным лицом».

Это предложение тут же поддержал депутат В. П. Нужный, руководитель арендного коллектива колхоза-племзавода «Россия» из Ставропольского края: *«Считаю чрезвычайно серьезным в статье об учреждении средств массовой информации поддержать предложение группы народных депутатов об исключении права учреждения изданий отдельными гражданами».*

Та же позиция оказалась и у депутата С. Г. Шувалова, заместителя Председателя Комиссии Совета Национальностей по вопросам развития культуры, языка, национальных и интернациональных традиций, охраны исторического наследия. Он сказал: *«Поддерживаю предыдущих депутатов. Закон должен не только гарантировать перспективу, но и учитывать сложившуюся ситуацию в стране, дефицит бумаги, которой сегодня не хватает для выпуска детской литературы. И вдруг кто-то будет использовать эту бумагу любыми способами».*

Тучи сгустились. В любую минуту председательствовавший И. Д. Лаптев мог перейти к голосованию поправки, в пользу которой уже высказалось немало парламентариев. Помощь пришла от Роя Александровича Медведева, который бросил на чашу весов козырного туза из чужой колоды: *«Я поддерживаю эту статью в формулировке комитета и хочу сослаться на авторитет В. И. Ленина, который еще до Октябрьской революции, формулируя основные принципы будущего Закона о печати и предоставления бумаги для изданий, писал, что подлинно демократический закон о печати должен предусмотреть распределение бумаги сначала для различного рода партий, политических организаций и учреждений. И закончил он также — отдельными личностями. У нас есть крупные политические лидеры, они были и в 1917 году и издавали отдельные политические издания. Ленин предусматривал возможность для такого рода политических лидеров защищать свои точки зрения и издавать политические журналы. Журналов, принадлежащих отдельным личностям, было много».*

Вслед за этим раздалось и другие голоса в поддержку позиции Рабочей группы. Так, депутат В. А. Губин сказал: *«Комитет Верховного Совета СССР по делам молодежи категорически настаивает на этой формулировке. Во-первых, мы приняли уже в первом чтении Закон об общественных организациях и движениях, и в соответствии с ним уже не представляет особого труда любому гражданину найти несколько сторонников. Против был выдвинут эфемерный аргумент. И второе, ведь речь тут идет не об издателе, а об учредителе. Гражданин обладает правом только учреждать, а издавать будет, естественно, издательство».*

Депутата П. И. Конькова это не убедило:

«Наверное, с этим нельзя согласиться. Демократия не означает анархию. Если мы такое положение зафиксируем в Законе, мы открываем путь теневой экономике и мафии к средствам массовой информации. Мы уже сегодня ощущаем, как отдельные средства массовой информации охаивают все: историю страны, партии, подвиг многих поколений советских людей. Если мы допустим вот такую формулировку, то в прессу придут мафия и теневая экономика»⁶⁴.

«Не надо запугивать», — ответил П. И. Конькову член Рабочей группы депутат М. Н. Полторанин. — Если будет частная собственность, тогда и будут частные газеты. Но сегодня представьте, скажем, себя или меня фермером. Я работаю, по вечерам вырезаю из журналов какие-то заметки на темы как ухаживать за горохом, за тыквой, за чем-то еще. Покупаю себе ротатор и вечерами начинаю делать эту газету. Я сделал 20 тысяч экземпляров, продал фермерам, которые с удовольствием все это берут. Вот моя газета. И никакой здесь теневой экономики, никакого злоупотребления — это мой собственный труд, моя газета».

А депутат Н. Н. Энгвер из Комитета по делам ветеранов продолжил: *«Я возьму в аренду у депутата Полторанина этот ротатор для того, чтобы выпускать личное издание в защиту наших ветеранов, потому что невозможно так с ними обращаться, как порой это бывает. Поэтому ради самих ветеранов нужно допустить эту норму».*

Другие наши сторонники не стали оспаривать тезис о «приходе мафии и теневой экономики», а постарались убедить парламентариев примерами из отечественной истории. В частности, член Верховного Совета СССР В. Д. Юдин предложил депутатам вспомнить, сколько прогрессивных изданий стали результатом частной инициативы в истории нашей страны. *«Герцен — это один из примеров. Думаю, что их много, и каждый вспомнит то, что знает. Хотел бы, чтобы каждый проанализировал, насколько сильно сегодня содержание наших коллективных изданий зависит от позиций главного редактора. То есть роль личности сегодня в направлении издания очень велика и при коллективном учреждении. Думаю, что нам необходимо поддержать предложение комитета и больше надеяться на законы, которые ограничивают некорректные, незаконные, клеветнические сведения, чем просто в целом отсекают такую возможность».*

⁶⁴ Обратим внимание на логическую конструкцию, интуитивно выстроенную депутатом П. И. Коньковым: свобода индивида открывает дорогу мафии и теневой экономике, которые, в свою очередь, «охаивают партию». Как оказалось, эта конспирологическая схема весьма живуча: она встречается еще и сегодня в политических речах представителей некоторых партий.

Главный редактор «Литературной газеты» депутат Ф. М. Бурлацкий тут же привел другой пример: «*“Литературная газета” была основана в условиях царского правительства Дельвигом при участии Александра Сергеевича Пушкина. Это в условиях царского правительства*». И добавил уже чисто юридический довод: «*Мы юридически уже закрепили эту норму в статье 1. Вчитайтесь в статью 1, где гарантируется гражданам СССР распространение информации, идеи в любых формах, включая печать. Мы уже закрепили эту норму. Почему же мы боимся ее закрепить здесь?*»

Совершенно с другой стороны подошел к данному вопросу депутат В. И. Самарин: «*Одно из сомнений то, что личные учреждения вносят безответственность, хаос, беспорядок и так далее. Скажу одно — спросить с одного человека гораздо проще, с учредителя, чем когда не знаешь, с кого спросить*».

Так совершенно четко и рельефно высветились две точки зрения: за и против признания за гражданами права учреждать собственные средства массовой информации. Спор могло решить только голосование по палатам. Зал, как нам тогда казалось, замер в ожидании. И когда на электронном табло появились результаты, мы с радостью осознали, что наши противники даже на таком, сугубо политическом, вопросе, ради решения которого они шли на откровенное запугивание и выкручивание рук, даже на изготовление подложного законопроекта, — даже здесь они не могут набрать необходимое большинство в 135 голосов в каждой палате.

Результаты голосования	Совет Союза	Совет Национальностей
Кворум для голосования	180	180
Кворум для принятия решения	135	135
Зарегистрировано на 10:05	194	181
Проголосовало «за»	46	38
Проголосовало «против»	111	102
Воздержалось	9	14
Всего проголосовало	166	154
Не голосовало	28	27

Как отмечено выше, ст. 7 вызвала претензии депутатов-писателей еще и тем, что в ней запрещалась монополизация СМИ. Конечно, эта норма имела скорее характер нормы-принципа и не могла применяться непосредственно. Но она вполне могла стать тем крючком, на который впоследствии мог быть повешен вполне конкретный, дета-

лизированный закон, предусматривающий демонополизацию сферы СМИ, ее транспарентность и ограничение в ней концентрации собственности⁶⁵. Этим в значительной степени объясняется дискуссия, которая состоялась при обсуждении поправок к ст. 7.

В частности, писатель депутат А. А. Лиханов, председатель правления Советского детского фонда, поставил вопрос так: *«Мне кажется, что запись правильная, но мы опережаем события. Мы в экономике не достигли пока демонополизации, а здесь мы уже записываем “не допускается”. Давайте сделаем какую-то формулу, соответствующую реалиям нашего дня. Я за этот прогресс, но соответствует ли он сегодняшнему дню? Ведь при такой записи Комитет по телевидению завтра должен просто закрыться»*.

Однако с А. А. Лихановым не согласился Р. А. Медведев, опираясь при этом на совершенно конкретные факты: *«Я должен не согласиться с предыдущим оратором, потому что существует возможность создать параллельное телевидение. В Хорошевском районе (я его здесь представляю) есть две системы кабельного телевидения, которые совершенно не связаны с Центральным телевидением и обслуживают сейчас более 80 тысяч квартир. Так что я призываю депутатов, которые представляют территориальные округа, следовать этому примеру. У нас есть технические возможности и технические условия создавать кабельное телевидение, рассчитанное на многие жилые массивы, особенно новые, и передавать передачи, совершенно не связанные с Центральным телевидением»*.

Против предложения А. А. Лиханова высказались многие депутаты, а член нашей Рабочей группы К. Д. Лубенченко разъяснил: *«Наш комитет записал эту норму в качестве общего принципа. Что касается проблемы демонополизации, то предстоит разработать специальный законопроект, который будет определять монополизацию в количественном отношении: какой процент средств массовой информации или выпускаемой печатной продукции может находиться в рамках одного издателя, или учредителя, или редакции. Это дело следующего законопроекта»*.

Однако сколько бы ни голосовались поправки в эту многострадальную статью, она сохранилась в первоначальном виде. Так была принята едва ли не самая главная статья Закона о печати, та самая, вокруг которой шел принципиальный спор, временами переходивший на личности и претупавший границы приличий. Впервые граж-

⁶⁵ К сожалению, этот закон не появился до сих пор, хотя его проект существует с 2000 года. См.: Правовое регулирование концентрации и прозрачности СМИ. М.: Центр «Право и СМИ», 2000.

дане и трудовые коллективы получили право создавать собственные СМИ, не спрашивая на то соизволения ЦК КПСС.

Серьезный спор развернулся вокруг статьи 13 законопроекта. Собственно, это был не один спор, а сразу несколько, поскольку в данной статье определялся порядок прекращения выпуска СМИ, а значит, решалось одновременно много вопросов: кто прекращает, по каким основаниям, с какими последствиями и т. д.

Нас, авторов, волновал именно первый вопрос: кто прекращает. Как-то так случилось, что мы просто даже не заметили, как в текст ст. 13, а именно в число субъектов, наделенных правом прекращать выпуск СМИ, проникли регистрирующие органы. Опасность была слишком очевидна, чтобы не обращать на нее внимание. Осознав, что наш «авторский надзор» оказался дырявым, мы кинулись к нашему другу Н. В. Федорову, который хотя и не был уже руководителем Рабочей группы, ибо она к тому моменту была распущена, но оставался очень влиятельным парламентарием.

Мгновенно разобравшись в ситуации, Николай Васильевич смело ринулся в дискуссию: *«Статья 13 в первом чтении была принята в редакции, согласно которой основанием для прекращения выпуска или издания средства массовой информации могли быть только два случая: решение учредителя и решение суда. В нынешней же формулировке появился третий случай — решение органа, зарегистрировавшего средство массовой информации. В предыдущих статьях принят так называемый регистрационный порядок учреждения средств массовой информации. Если мы органу, который имеет право регистрировать, предоставляем право запрещать, прекращать выпуск издания, то меняется принцип, который мы уже заложили в законопроект.*

По этой причине можно привести здесь и такой пример. Загс является регистрирующим органом. Если мы закладываем право загса без согласия супругов расторгать, прекращать брачные отношения, это было бы равнозначно тому, что заложено в этой норме⁶⁶. Председательствующий говорил, что нелишне нам вернуться при обсуждении законопроекта к исправлению собственных ошибок. Поэтому я бы очень просил поддержать исключение этого третьего случая, когда можно запретить выпуск издания по решению зарегистрировавшего органа. Тем самым мы вводим в норму ту концепцию, которую приняли в рабочей группе и комиссии».

⁶⁶ Пример с ЗАГСом предложили Н. В. Федорову мы. Нам он казался очень ярким и убедительным. Правда, А. И. Лукьянов посчитал этот пример некорректным, заметив, что «...брак заключается в загсе, но часть браков можно расторгать по решению загса, а не суда».

На помощь Н. В. Федорову немедленно кинулся А. Е. Себенцов: *«Комитет согласен с этим предложением — мы его также рассмотрели и согласны поддержать. Должен отметить, что, когда сюда были введены зарегистрировавшие органы, мы опирались еще на последнюю часть статьи 14, которая возлагает на того, кто прекратил необоснованным образом деятельность средства массовой информации, возмещение убытков, понесенных учредителем, включая неполученные доходы. Поэтому мы полагали, что это будет очень сильным средством от произвола. Но лучше, конечно, исключить и самый корень этого произвола. Потому что одностороннее решение зарегистрировавшего органа, внесудебное решение, конечно, может оказаться произвольным, дает почву для произвола».*

Естественно, Б. Н. Никольский тоже поддержал предложение Н. В. Федорова: *«Мы считаем, и А. Е. Себенцов говорил, что такую формулировку можно принять. Фактически она сводится только к изъятию “органа, зарегистрировавшего средство массовой информации”. Потому что Н. В. Федоров все-таки был прав, когда проводил аналогию с загсом (он регистрирует мой брак, но по собственной воле не может его расторгнуть)».*

Подтянулся и Ф. М. Бурлацкий: *«Я предложил бы сделать следующее: объединить первый и второй абзацы таким образом: “Прекращение выпуска или издания средства массовой информации возможно лишь по решению учредителя или суда”. Дальше опустить первую часть второй фразы: “в случае повторного в течение года нарушения требований части первой статьи 5”. И тогда и учредитель, и суд (а если товарищи пожелают, то и зарегистрировавший орган) будут связаны мотивами статьи 5. Иначе учредитель получает свободу рук. Например, Союз писателей может закрыть любой журнал, не имея в своем распоряжении мотивов, предусмотренных статьей 5. Ему не нужны тогда никакие мотивы. Тогда он произвольно может распоряжаться любым журналом. ...Он должен быть связан с законом. Раз учреждено какое-то издание, учредитель может его ликвидировать только по каким-то мотивам. Если мотивы, которые перечислены в статье 5, недостаточны, тогда надо говорить, по каким мотивам, а не по своему произволу».*

Впрочем, с Ф. М. Бурлацким в этом вопросе А. Е. Себенцов не согласился: *«Мы не считаем себя вправе ограничивать возможности учредителя отказаться от издания газеты в одностороннем порядке. Но учитываем при этом защиту прав коллектива редакции и главного редактора, для чего в статью 15 введены специальные нормы (право главного редактора и редакционного коллектива принять на себя права учредителя)».*

Единственным парламентарием, выступившим против поправки Н. В. Федорова, оказался Иван Дмитриевич Лаптев, многолетний главный редактор газеты «Известия», а на тот момент — Председатель Совета Союза Верховного Совета СССР.

«Хочу выступить в защиту текста, предложенного комитетом, который имеется у вас. Не надо отрывать от реальностей. Если изыдем здесь “орган, зарегистрировавший средство”, то вопрос регистрации многократно усложнится (условия регистрации определяются в общем виде). Поэтому тот, кто регистрирует, должен каким-то образом и регулировать свою ответственность, если уж он дал добро на регистрацию».

Лаптевская формула «не надо отрывать от реальностей» представляется очень симптоматичной. В ней в концентрированном виде отразилась идеология советского консерватизма: реформировать, ничего не меняя по существу. К сожалению, наша поправка не набрала требуемого большинства голосов. Мы расстроились, но не опустили руки. По нашей просьбе депутаты В. А. Губарев и В. А. Челышев попытались протащить ту же поправку, но в других формулировках.

В частности, В. А. Губарев предложил уравновесить расширение прав регистрирующего органа соответствующим расширением прав редакции: «В случае решения учредителя или органа, зарегистрировавшего средство массовой информации, о прекращении выпуска или издания средства массовой информации трудовой коллектив его редакции или редактор (главный редактор) имеет преимущественное право на учреждение средства массовой информации с тем же или другим названием». Поставили на голосование — не прошло.

Пришел черед В. А. Челышева. Он начал с того, что согласился: у органа, зарегистрировавшего издание, должны быть определенные правомочия по прекращению выпуска средства массовой информации. В его варианте соответствующая норма закона должна была бы звучать так: «Орган, зарегистрировавший средство массовой информации, прекращает выпуск издания по требованию редакции». Приняв такую поправку, объяснил В. А. Челышев, *«мы возвращаемся к тому загсу, о котором говорил Федоров. То есть загс, если нет детей, может прекратить брак по заявлению супругов. Мы, таким образом, возвращаем органу его правомочия».* Тоже проголосовали — и тоже неудачно.

Так эта норма и попала в Закон: «Прекращение выпуска или издания средства массовой информации возможно по решению учредителя либо органа, зарегистрировавшего средство массовой информации, или суда.

Орган, зарегистрировавший средство массовой информации, либо суд прекращает его выпуск или издание в случае повторного в течение года нарушения требований части первой статьи 5 настоящего Закона».

Конечно, часть первая статьи 13 в принципе могла бы иметь право на существование, если бы закон четко разграничивал, по каким основаниям выпуск СМИ прекращает суд, а по каким — регистрирующий орган. Но часть вторая этой статьи как раз никакого разграничения не предусматривала. Более того, она фактически провоцировала неминуемые споры о разграничении компетенции между судами и органами исполнительной власти.

Разумеется, когда мы готовили проект российского закона о СМИ, то с превеликим удовольствием вычеркнули регистрирующий орган из числа субъектов, наделенных правом прекращать выпуск средств массовой информации. И, как показала практика, это было правильное решение: судебная ответственность вполне эффективно обеспечивает соблюдение законодательства о СМИ.

Провалом нашей попытки выкинуть регистрирующий орган из статьи 13 завершилось 69-е заседание палат Верховного Совета СССР. А сразу после обеда депутаты продолжили обсуждение проекта Закона о печати, но уже в рамках 70-го заседания. Причем началось оно с того, что председательствовавший А. И. Лукьянов зачитал записку депутата В. А. Чельшева:

***Из стенограммы*⁶⁷:**

«Уважаемый председатель! Предложенный проект Закона — плод согласия разных точек зрения. Все копыта уже сломаны в рабочей группе. Аргументы, возникающие здесь, не новы. Они уже опровергнуты. Но они тягивают Верховный Совет в новое неплодотворное обсуждение. Мне все нравится в Законе. Предлагаю обсуждение по мелочам прекратить, принять Закон в целом. Чельшев».

Тайну появления этой записки Виталий Алексеевич Чельшев раскрыл на конференции «Уроки гласности: журналистика и СМИ на постсоветском пространстве», с которой начинается эта книга. Он рассказал, как после объявления перерыва на обед к нему «подошел большой такой человек, которого я не знал, — охранник Анатолия Ивановича Лукьянова — и сказал: «Виталий Алексеевич, Анатолий

⁶⁷ См.: Третья сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 70 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 8 июня 1990 года. М., 1990.

Иванович Вас ждет в лифте». Там, в лифте, Лукьянов, с которым у меня были довольно сложные отношения, сказал мне: «Да, Виталий Алексеевич. Ну, что? Седьмую статью провели, да?». «Да». «У меня к Вам предложение: Вы скажите там, пожалуйста, что Вы предлагаете прекратить прения, а Ваш друг Лукьянов с Вами в этом вопросе согласен». Это был прекрасный выход, так как нам не нужны были прения по поводу идиотских поправок, которых было море. Такая вот неожиданная концовка».

Стенограмма заседания, конечно, не зафиксировала этот разговор в лифте, но она подтверждает, что председатель Верховного Совета СССР А. И. Лукьянов действительно стремился к тому, чтобы свернуть прения по проекту Закона о печати, когда наиболее политически острые статьи уже были проголосованы. Вот почему он предложил: *«Мы с вами договоримся и поставим Закон, если вы хотите, на голосование в целом. А потом обсудим только те замечания, которые переданы мне в письменной форме. ...Мы проголосовали все статьи — до 15. Ставлю на голосование статьи с 15 по 39».*

Результаты голосования	Совет Союза	Совет Национальностей
Кворум для голосования	180	180
Кворум для принятия решения	135	135
Зарегистрировано на 16:14	185	180
Проголосовало «за»	163	162
Проголосовало «против»	9	3
Воздержалось	5	5
Всего проголосовало	177	170
Не голосовало	8	10

Так 8 июня 1990 года в 16 часов 14 минут был в целом принят Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации». Оставалось только проголосовать поправки и сделать еще кое-какие мелочи вроде принятия постановления о введении Закона в действие и внесении изменений в Основы гражданского законодательства по вопросам защиты чести и достоинства. Казалось, можно было уже выдохнуть и дышать спокойно. Но нет, радоваться было рано: практически за каждой поправкой нас подстерегали такие минные поля, которые могли свести на нет или резко сократить демократический потенциал Закона.

Одна из них касалась вопроса о редакционной самостоятельности. Выше мы уже рассказывали о том, как эта тема поднималась в письмах депутатов-писателей С. П. Залыгина и В. И. Белова. Теперь же попыта-

емся проследить логику защитников законопроекта и сторонников ограничения редакционной самостоятельности в пользу учредителя СМИ.

Напомним, что в тексте проекта эта норма звучала так: «Редакция или иное учреждение, осуществляющее выпуск массовой информации, реализует программу на основе профессиональной самостоятельности». Именно вокруг последних двух слов и разгорелась дискуссия, которую предварил депутат Б. Н. Никольский еще в самом начале второго чтения, представляя законопроект от имени Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан. Но к тому моменту, когда постатейное обсуждение поправок дошло до ст. 15, естественно, все уже успели забыть то, о чем говорилось несколькими днями ранее.

Никольскому пришлось повторяться: *«Этого делать ни в коем случае нельзя, потому что здесь совершенно ясно записано: “Редакция... реализует программу...” То есть оговорено, что именно программу реализует, но на основе профессиональной самостоятельности. Если у журналистов не будет максимальной самостоятельности и если учредитель будет им указывать, в какой форме, какими словами писать, то это уже будут не журналисты, а механические исполнители. ...А я как раз говорил, что странно было бы толковать, допустим, “Новый мир” при Твардовском как аппарат Союза писателей. ...И при Залыгине. Я об этом тоже говорил».*

Совершенно с другой стороны подошел к вопросу о редакционной самостоятельности К. Д. Лубенченко: *«Хотел бы добавить в отношении оценки редакции; это не винтик, а коллективная личность с особой ответственностью. Если мы, допустим, делаем редакцию аппаратом издателя или учредителя, тогда пусть всю ответственность несут и учредитель, и издатель. А здесь очень гибкая формула, она уравнивает права двух сторон: с одной стороны, программа издателя и учредителя, с другой — редколлегия, которая представляет собой определенную самостоятельность».*

Помимо вполне серьезного и крайне опасного предложения свести к нулю редакционную самостоятельность⁶⁸, рассматривалась и поправка депутата В. И. Кириллова, который полагал необходимым

⁶⁸ Нельзя не отметить поразительную живучесть подобных идей. Например, в проекте нового Закона РФ о СМИ, разработанного в 2002–2003 годах т. н. Индустриальным комитетом СМИ совместно с министерством по делам печати, телерадиовещания и средств массовой коммуникации РФ, давалось такое определение редакции: «юридическое лицо, оказывающее редакционные услуги, необходимые для создания средства массовой информации, на основании договора владельцу средства массовой информации, вещателю или издателю, либо соответствующее подразделение владельца средства мас-

записать в законе: «Редактор (главный редактор) государственного средства массовой информации не может быть народным депутатом и членом какой-либо политической партии». Обосновывая свою точку зрения, автор поправки заметил: *«Мы принимаем хорошие, внешне привлекательные законы, а ситуация в стране ухудшается. Почему? Законы не работают. В чем причина? Дело в том, что законы, которые мы принимаем, часто носят декларативный характер. В них отсутствует такой элемент, как механизм реализации. Мы уже столкнулись с этим: законы о земле, об аренде и так далее. Мы в статье 7 записали, что запрещается монополизировать средства массовой информации. Это тоже декларация. Нет механизма. А вот эта поправка как раз встраивает в этот Закон механизм реализации принципа, запрет монополизировать».*

Сейчас в стране монополистом в большей части является одна — правящая партия. Но есть уже такие районы, где монополистами становятся другие — оппозиционные партии, пришедшие к власти. То есть эту горькую чашу монополизма придется испытать не только оппозиционным сейчас в большей части страны партиям, но и через некоторое время правящей партии. Пункт, который я предлагаю, во всех демократических конституциях записан как механизм реализации принципа демонополизации средств массовой информации»⁶⁹.

Рассматривая это предложение в дальней ретроспективе, можно предположить, что, будучи принятой, данная поправка могла бы сыграть определенную позитивную роль, объективно подталкивая власть имущих к преобразованию государственных СМИ в общественные (публично-правовые) средства массовой информации. Впрочем, подобное преобразование наверняка проводилось бы примерно по той же схеме, по которой было создано открытое акционерное общество «Общественное Российское Телевидение» (ныне ОАО «Первый канал»). Подобные схемы не имеют ничего общего с мировым опытом формирования институтов общественного вещания⁷⁰.

Против поправки В. И. Кириллова резко выступил депутат Е. У. Ким, заключивший, что она *«фактически ведет к монополии беспартийных и дискриминации членов каких-либо политических пар-*

своей информации, вещателя, издателя, осуществляющее создание средства массовой информации». (Документ из личных архивов авторов).

⁶⁹ Депутат В. И. Кириллов, видимо, был не в курсе того, что в демократических странах вообще не существует государственных средств массовой информации.

⁷⁰ См.: Энциклопедия общественного вещания. М.: Фонд развития общественного телевидения, 2005.

тий. Думаю, что увольнять редактора только за то, что он по своим убеждениям принадлежит к какой-то партии, наверное, нельзя. И государство, если оно демонополизировано, как раз и не должно обращать внимания на членство в партии».

Автор поправки попытался защитить свою идею, говоря, что *«надо учитывать специфику нашей страны. Это многонациональное государство, огромная страна. Естественно, что в разных регионах, в разных республиках у власти будут разные партии. И если у нас союзные, государственные органы и средства массовой информации будут монополизированы одной партией, это неизбежно приведет к развалу Союза по партийному признаку. Это очень важный момент. И именно для нашей страны его необходимо учитывать».*

Но и эта поправка не была поддержана. Проведенное голосование по палатам привело к тому, что ст. 15 сохранилась в неприкосновенности.

По ст. 16 было предложение писателя депутата В. И. Белова — внести фразу: «Редакционный устав утверждается учредителем». Против этого немедленно выступил М. Н. Полторанин, подчеркивая, что уважаемый писатель *«все-таки должен был прочитать внимательно наш законопроект. Ведь здесь же записано: “Редакционный устав средства массовой информации... утверждается учредителем”. Все сказано. Зачем мы занимаемся напрасным делом?»*

Надо сказать, что депутат М. Н. Полторанин слукавил: в ч. 1 ст. 16 говорилось не совсем так, как он процитировал. Здесь устанавливалось: «Редакционный устав средства массовой информации принимается на общем собрании журналистского коллектива редакции большинством голосов при наличии не менее двух третей ее состава и утверждается учредителем». Если в представлении депутатов-писателей С. П. Залыгина и В. И. Белова редакционный устав должен был стать документом, закрепляющим единоличную волю учредителя, то в формулировке законопроекта устав редакции, напротив, становился продуктом компромисса между журналистским коллективом и учредителем.

И уж совсем невероятной выглядит неожиданная поддержка законопроекта со стороны А. И. Лукьянова, который, будучи доктором юридических наук и имея огромный опыт работы во властных структурах, не мог не понимать, о чем шла речь в данной поправке. Лукьянство М. Н. Полторанина должно было быть для него абсолютно очевидным. Но это не помешало ему сказать, словно бросив реплику в театральный зал: «Депутат требует, чтобы это было записано, но в законопроекте это уже есть. Поскольку есть — значит, не будем голосовать». И вопрос был закрыт.

Следующие несколько статей прошли без остановок. Поспорили немного о том, кто вправе определять тираж издания. Полторанин объяснил: *«Допустим, что нет бумаги, издательство нарушает свои обязательства, а дальше в проекте идут статьи, в которых говорится о том, что редакция заключает с издательством договор, и если издательство его нарушает, то оно расплачивается».*

Если у нас нет бумаги, то мы не выпустим миллионный тираж. Здесь речь идет о том, что бывает неинтересный номер, и тогда редактор по согласованию с учредителем выпускает меньший тираж. А если номер интересный, то за счет полученнейшей экономии бумаги он выпускает больший тираж. Это сегодня делается во всем мире. Вот и все».

Согласились. Но тут выяснили, что в ст. 18 в перечне выходных данных забыли указать тираж. Вернулись и исправили: вопрос очевидный, спорить не о чем. В названии главы IV «Отношения средств массовой информации с организациями и гражданами» поменяли местами организации и граждан — из уважения к последним. По ходу дела проигнорировали несколько замечаний депутата-писателя С. П. Залыгина, поскольку те не содержали конкретных формулировок, которые можно было бы поставить на голосование. И то верно: как можно голосовать за внесение изменений в правовую норму, если автор поправки ничего конкретно не предлагает, а выражает лишь недовольство тем, что статья законопроекта «сформулирована таким образом, что дает возможность любому гражданину и тем более любому журналисту полностью дезорганизовать работу любого учреждения или предприятия каким угодно числом запросов».

Так постепенно добрались до статей, касающихся права на опровержение и ответ. Крайне опасную поправку предложил член Верховного Совета СССР Ю. Т. Комаров: в ст. 26 после слов «гражданин или организация» вместо слов «в отношении которых» записать слова «если, по их мнению...» и далее по тексту. Если бы поправка прошла, то часть вторая ст. 26 Закона о печати имела такой вид: «Гражданин или организация, если, по их мнению, в средстве массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие их права и законные интересы, имеют право на публикацию своего ответа в том же средстве массовой информации».

Поясняя свою позицию, Ю. Т. Комаров сказал: *«Анатолий Иванович, это предложение меня заставило сделать то, что мне пришлось столкнуться с редакцией газеты “Правда” и там пытаться доказывать, что три публикации “Правды” о вреде асбеста, которые были подготовлены корреспондентом в Западном Берлине Зюбановым, наносят ущерб двум отраслям промышленности Советского Союза,*

строительным организациям и гражданам. Я написал на имя товарища Фролова заявление и просил опубликовать ответы двух институтов — Свердловского научно-исследовательского института и Московского института гигиены труда, — академика Измерова, Главного санитарного врача СССР Кондрусева и целого ряда ведомств. Ответы на эти публикации до сих пор не опубликованы. Вместо этого появилась обзорная статья “Страсти вокруг асбеста”. И в одной из бесед с заместителем главного редактора пытались убеждать: почему Вы пишете, что ущемлены Ваши интересы, разговор идет о вреде асбеста, и не названы ни организация, ни гражданин.

Поэтому, если гражданин или организация считают, что их интересы ущемлены (а они могут быть ущемлены без упоминания имен или названий), то это должно быть законом и для редакции, и для суда. Вот это я хочу подчеркнуть».

Естественно, все депутаты, кто хоть как-то связан с практикой работы СМИ, стали оппонировать Ю. Т. Комарову. В частности, Р. А. Медведев заметил: «Хотел бы защитить ту формулировку, которая есть в статье, потому что она и так дает очень много возможностей и прав для опровержения. Если мы добавляем слова “по их мнению”, то мы можем втянуть многие издания в бесконечный спор и страницы наших газет будут заполнены только опровержениями и ответами редакций. То есть эта вот добавка — “по их мнению”, думаю, излишняя».

Заместитель редактора газеты «Московская правда», депутат В. А. Логунов предложил посмотреть на это предложение практически: «Если здесь будет записано “если, по их мнению”, то не исключается — это показывают и практика, и десятки тысяч писем, — что каждый будет писать опровержение по любой критической статье, а эта норма заставит средства массовой информации воспроизводить эти опровержения. Если средство массовой информации проявляет настойчивость, о чем говорил депутат, и не публикует ответ, суд определит и не только заставит средство массовой информации опубликовать опровержение, но данное средство массовой информации понесет и какие-то материальные убытки».

Противоположную позицию занял член Верховного Совета Н. Н. Медведев, признавший, правда, что «добавление “если, по их мнению” в данном случае не подходит, это будет не по-русски. Но в тягбе гражданина с организацией — а издательство в данном случае организация, и очень мощная, которая может гражданина, так сказать, стереть в порошок, — я бы все-таки был на стороне гражданина. Нужно защитить его честь, достоинство, права и так далее. Поэтому я согласен с предложением включить эту формулировку».

Потом, когда результаты голосования показали, что поправка хотя и набрала очень много голосов, но все-таки не прошла, член Верховного Совета В. В. Гнатюк спросил: *«Хочу задать вопрос, пока мы еще не отошли от этой статьи: кто определит, что в этой публикации ущемляются права? Суд?»* Председательствовавший А. И. Лукьянов ехидно ответил: *«Если только мы установим, что все это определяет сам гражданин, тогда будет кошмар...»*

Но по этой статье было и еще одно существенное замечание. Исходило оно от известного советского военачальника депутата С. Ф. Ахромеева, который предлагал дополнить ст. 26 следующим положением: *«Народный депутат СССР, в отношении деятельности и депутатской позиции которого опубликованы в средствах массовой информации сведения, не соответствующие действительности, имеет право на публикацию депутатского ответа в том же средстве массовой информации. Объем ответа народного депутата СССР может быть не меньшим, чем публикация о деятельности депутата».*

Маршал С. Ф. Ахромеев так объяснил свою позицию: *«Действительно, в этой статье есть право гражданина на ответ в случае, если о нем опубликованы неправдивые данные или данные, ущемляющие его честь и достоинство. Но все-таки депутат — это общественный деятель. И нередко бывает так, что не задеваются его честь и достоинство, но искажается его позиция, искажаются его взгляды. Вроде ему обиды личной не нанесено, и в этом случае средства массовой информации отказываются опубликовать ответ».*

Лично со мной произошел такой случай, когда меня обвинили в том, что я являлся и являюсь инициатором гонки вооружений в Советском Союзе. Я не являюсь и не являлся инициатором гонки вооружений, но когда попытался в этом же средстве массовой информации опубликовать свой ответ, мне отказали, заявив: “Ваши честь и достоинство в данном случае не ущемлены”.

Я думаю, надо обойтись без суда. Вот в чем состоит мое предложение».

Совершенно неожиданно маршала С. Ф. Ахромеева поддержал эстонский депутат И. Н. Грязин, наш давний приятель по всесоюзным школам молодых ученых-юристов. *«Полностью согласен с формулировкой глубокоуважаемого депутата Ахромеева, и это редкий случай, где я буду голосовать за поправку депутата Ахромеева. Но хочу полностью отвергнуть его аргументацию. Прочитую Владимира Ильича Ленина, его произведение “Материализм и эмпириокритицизм”, где он говорит, что одно дело — личное мнение Карпа, Сидора или Петра, а другое дело — объективная значимость его высказывания».*

Так что если отвергнуть аргументацию депутата Ахромеева, то его формулировку принять можно». (См. вклейку, ил. 35.)

Члены Рабочей группы немедленно бросились купировать готовую развернуться дискуссию. Депутат А. Е. Себенцов совершенно логично заметил, что данное предложение выходит за рамки предмета Закона о печати. *«Уж если нужно было бы устанавливать особые права народного депутата, то это надо было бы делать в Законе о статусе. Сама по себе формулировка “не меньше...” Товарищи, можно так тремя строчками человека унижить, что потом нужен достаточно большой объем, может, целая страница для того, чтобы себя защитить. Мне представляется, что введение такой нормы в этот Закон было бы излишне. Здесь достаточные нормы для любого гражданина, и, пользуясь этими правами, депутат сумеет себя защитить. ...Мы постоянно пытаемся перенести сегодняшнюю ситуацию, которая действует до принятия Закона, на завтрашнюю, когда этот Закон будет действовать. Выходит депутат и говорит: “А-а, вот не сделали так, как должны были бы сделать в соответствии с этим Законом...” Я понимаю, что действует на нервы, но если действует на нервы, то иногда надо просто успокоиться и действовать по Закону».*

Его поддержал и К. Д. Лубенченко: *«С точки зрения защиты чести и достоинства советского гражданина — этот вопрос определяется судом, и суд также определяет и способ этой защиты в том же органе печати, в котором ему нанесено это оскорбление.*

Если же мы примем то, что поддерживает депутат Грязин, то таким образом мы начнем расправляться даже с критиками, с критиками литературными, кинокритиками, критиками театральными и так далее. Потому что каждый раз мы будем требовать сатисфакции за то, что искажена мысль из нашего великого нетленного произведения».

Убедительную финальную точку в этой дискуссии поставил поэт депутат Давид Кугультинов: *«Думаю, когда речь идет о публикациях, у депутата перед другим гражданином нет никакого преимущества. И нам не надо подчеркивать наше особое место в жизни государства, когда государство находится не в очень высоком положении».* Поправка не прошла.

Не обошлось на втором чтении законопроекта и без темы рабочих и сельских корреспондентов. Член Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан Н. П. Белоус сам оказался рабкором. *«Я был участником учредительной Всесоюзной конференции Союза общественных корреспондентов СССР, которая состоялась в конце мая в Москве. Конференция проголосовала за создание Союза общественных корреспондентов СССР. Чем вызва-*

но такое решение? Это не дань моде, а возможность или попытка, как говорят шахтеры, скучковаться, сгруппироваться и выжить в эпоху гласности.

Приведу слова одного из выступавших, кстати, шахтера. Он сказал, что на должность общественных корреспондентов не выдвигают, не избирают. И мы, в отличие от многих народных депутатов СССР, в том числе членов Верховного Совета, не ссылаемся на мнения своих избирателей, а в каждом отдельном случае несем персональную ответственность. Я уже говорил как-то, при утверждении товарища Сухарева, что я вместе с депутатским мандатом получил и судебную повестку. Это коротко о том, что собой представляют общественные корреспонденты страны. Поэтому я благодарен депутатам — юристам, профессиональным журналистам, — которые учли наши пожелания и, как они меня убеждают, действительно уравнили нас в правах и обязанностях с профессиональными журналистами.

И все-таки мне хотелось бы добавить буквально три слова в конце статьи 29, которые ни в коей мере не нарушат ее стройности, а в какой-то мере позволят все-таки более точно определить и учесть наши права и обязанности, наш статус. После слов “либо занимающееся такой деятельностью по его уполномочию” добавил бы слова “на общественных началах”. Почему я это предлагаю? Иван Дмитриевич Лаптев не даст соврать: в свое время в “Известиях” была опубликована статья “За расточительство”, по которой были приняты меры, позволившие сэкономить на миллионы рублей материалы на наших нефтяных промыслах в Западной Сибири. Меня никто не уполномочивал, не назначал, я просто по велению своей совести написал эту статью и продолжаю точно так же, как и десятки, сотни тысяч, а может, и миллионы моих товарищей, заниматься этой общественной деятельностью. И я просил бы вас от имени всех участников состоявшейся конференции добавить все-таки в статью 29 эти три слова».

Многоопытный А. И. Лукьянов немедленно предложил, как эту поправку можно сформулировать: «Мы бы написали: “Под журналистом в настоящем Законе понимается лицо, занимающееся сбором, созданием, редактированием или подготовкой материалов для средств массовой информации, связанное с ним трудовыми или иными договорными отношениями, занимающееся такой деятельностью по его уполномочию” и далее “либо на общественных началах”».

Депутата-рабочера поддержал эколог депутат В. А. Чельшев, выступивший за то, чтобы приравнять общественных корреспондентов к профессиональным журналистам: «Если мы напишем “на общественных началах”, как Вы предлагали, то этот вариант будет работать, не давая никаких новых прав, но определяя положение общественного

корреспондента в обществе. Таких людей достаточно много, и Закон может их учесть».

Но Комитет по законодательству в лице депутата А. Е. Себенцова был категорически против: «Должен сказать, что статья 29 предполагает совершенно определенным образом связь между человеком, который приобретает права и защиту журналиста по этому Закону, и средством массовой информации. Так, как предлагает выступивший уважаемый депутат, получается, что любой гражданин может назначить себя, совершенно не утруждаясь связью со средствами массовой информации, его общественным корреспондентом. ...Мне кажется, что это противоречит всякому смыслу, когда любой человек может сам себя назначить корреспондентом, не установив никакой связи со средствами массовой информации. ...Здесь написано “по его уполномочию” — это не значит, что за оплату или бесплатно, здесь все варианты оплачиваются. Достаточно, чтобы от средства массовой информации было прислано письмо, в котором, допустим, написано: “Товарищ Иванов, просим Вас подготовить статью или что-то другое на такую-то тему”. Вот это уже поручение... И таким образом все связи между лицом, которое защищается этим Законом как журналист, и средством массовой информации должны быть как-то оформлены, хоть минимально».

Данную позицию поддержал и бывший главный редактор «Известий», Председатель Совета Союза И. Д. Лаптев: «Если принять продиктованную очень благородными мотивами поправку депутата Белоуса, то мы уравнием любого автора письма в газету с общественным корреспондентом. В советской печати существует развитый институт общественных корреспондентов. У каждой газеты они на учете, имеют определенные полномочия, с ними поддерживается связь, им оплачиваются телефонные расходы, даются задания и так далее.

Кроме того, такие газеты, как “Правда”, “Известия”, “Труд” и другие, получают от 500 тысяч до миллиона писем в год. Многие авторы этих писем пишут в газету просто по своему желанию, исходя из стремления послужить делу или обличить какой-то недостаток. Считать их общественными корреспондентами, конечно, очень трудно. Это разовое обращение в газету, и оно этим понятием не охватывается. Мне кажется, что в законопроекте сформулировано очень четко, и действительно, общественным корреспондентом считается только человек, работающий по уполномочию органа печати».

Но тут возникли другие сомнения в точности и полноте имеющихся в законопроекте формулировок. Депутат В. Д. Юдин, в частности, предложил установить, что «журналист должен либо зарегистрироваться как журналист, либо иметь соответствующий до-

кумент, либо патент и так далее. ...То есть лицо, которое считает себя журналистом, должно официально это оформить, но оно может заниматься этой деятельностью на общественных началах, за плату и так далее».

Спор остановил — и тем спас данную статью законопроекта — поэт депутат Д. Н. Кугультинов: «Представьте название статьи 29 “Врач”. Почему я так говорю? Название “Журналист” несет в себе и определенные профессиональные качества, которые могут дать ему право быть журналистом. А отношение с органами печати — признание его профессиональных качеств. Поэтому здесь все точно, и нам надо голосовать за данную редакцию»⁷¹.

Вряд ли читатель удивится, узнав, что статья 30, посвященная правам журналистов, вызвала довольно бурную дискуссию. Прежде всего ряд депутатов, включая депутата-писателя С. П. Залыгина, предлагали исключить пункт 6, дающий журналисту право отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям. Аргументируя эту позицию, депутат В. И. Прокушев сказал: «На мой взгляд, этот пункт противоречит еще и пункту 1 статьи 32, где сказано, что журналист обязан осуществлять программу деятельности средства массовой информации, с которым он состоит в трудовых отношениях, руководствоваться редакционным уставом.

Перед тем как пойти на работу в данную редакцию, журналист изучает устав, ее программное направление и делает для себя вывод. Если он согласен с данным уставом и программным направлением, то он идет в газету и должен выполнять свои обязанности. Если же он отказывается выполнять какие-то задания, не соответствующие его убеждениям, то нарушает трудовое соглашение, которое сам заключил. И тогда редактор вправе, наверное, после нескольких отказов принять необходимые меры».

Совершенно неожиданно предложенную поправку поддержал главный редактор «Литературной газеты», член Верховного Совета СССР Ф. М. Бурлацкий. Именно с позиции руководителя крупного редакционного коллектива он согласился с тем, что данная норма «даст лазейку для не желающих хорошо работать. Журналист может сослаться в любой момент на то, что это противоречит его

⁷¹ Данную проблему нам, думается, удалось в значительной степени решить в статье 52 закона РФ «О средствах массовой информации», где статус журналиста распространяется также «на авторов, не связанных с редакцией средства массовой информации трудовыми или иными договорными отношениями, но признаваемых ею своими внештатными авторами или корреспондентами, при выполнении ими поручений редакции».

убеждениям, а влезть в его душу и узнать, противоречит или не противоречит, ни один редактор не в состоянии.

В пункте 7 говорится, что редактор не вправе публиковать статью автора, журналиста, когда он этого не хочет. Это снимает все проблемы. Нельзя ставить вопрос в такую плоскость. Еще даже не известно, каково будет направление статьи, как она будет написана, а журналист уже отказывается, не хочет готовить эту статью; данная норма выглядит чрезвычайно двусмысленно, она может толковаться по-разному, есть все основания для того, чтобы ее опустить».

Уставший отбиваться от подобных предложений А. Е. Себенцов с ходу пошел в контратаку: *«Я хотел сказать, что комитет работал, сопоставлял содержание и значение статей. И оценка, что комитет ни черта не думал, а просто так, с панталыку, принял решение включить две противоречащие друг другу статьи, мне представляется неправильной. Если можно, простите меня, пожалуйста, за непарламентское выражение, но давайте объясним, в чем разница и в чем единство этих статей».*

Ему на подмогу подоспел М. Н. Полторанин: *«Здесь отмечали: если человек, заключивший контракт, отказывается от задания главного редактора, соответствующего идеологии газеты, то его просто-напросто увольняют. Однако мы включили этот пункт ради того, чтобы он работал против групповых интересов. Сегодня на всех нас давят групповые интересы. И когда тебе редактор дает задание для того, чтобы отразить какие-то групповые интересы, а ты знаешь, что это противоречит твоим убеждениям, то имеешь право отказаться от задания. Это очень важный пункт».*

Особую позицию занял Рой Александрович Медведев: *«Здесь имеется некоторая двусмысленность в плане подготовки материала. Журналист вправе отказаться быть автором материала, если ему, например, дают задание написать статью, которая противоречит его убеждениям. Но вот иная ситуация. Журналисту дают статью, которая совершенно не соответствует его убеждениям, но дают как журналисту и как редактору, обязывают ее подготовить. Отредактировать и подготовить в номер. Я могу подготовить и эту статью, и одновременно ответ на нее. Могу поместить рядом две прямо противоположные статьи. В данном случае задание редактора является для меня обязательным, потому что письмо, даже противоречащее моим убеждениям, я должен подготовить, ибо не ставлю под ним свою подпись».*

Именно здесь, в выступлении Р. А. Медведева, зародилось будущее решение проблемы: как, с одной стороны, обеспечить управля-

емость редакционного коллектива, а с другой — не ущемить право журналиста действовать в публичной сфере в соответствии со своими убеждениями.

Свой вклад в решение внес даже долго отмалчивавшийся В. М. Фалин, заведующий Международным отделом ЦК КПСС. Он предложил использовать мысль, высказанную Роем Александровичем Медведевым, и записать, что журналист вправе отказаться от подготовки именно авторского материала.

С этим категорически не согласился А. С. Ежелев: *«Дело в том, что у журналистов принято называть авторским материалом не свой, а кого-то, чей-то. И в этой формулировке будут разночтения. Никакому редактору не запрещено уволить нерадивого журналиста. Почему мы этого не учитываем?»*

Компромиссное решение предложил Б. Н. Никольский: *«Не вообще “отказаться от подготовки материала”, здесь можно просто предложить другую формулировку, например “отказаться от написания материала” или “от создания материала”. То есть речь идет о создании своего материала. Это очень существенная разница. Одно дело, когда поручают редактировать материал и человек фактически является лишь техническим исполнителем, а другое дело, когда ему дают задание написать материал, который противоречит его убеждениям. Это разные вещи, поэтому я предложил бы написать здесь: “...от создания материала”».*

Так постепенно депутаты шли к оптимальной формулировке.

Конечно, можно было бесконечно спорить по отдельным позициям проекта Закона о печати. Если смысл спора — блокирование принятия закона, то цель понятна и оправдывает средства. Если же, как в данном случае, цель состояла исключительно в улучшении редакции юридического текста с точки зрения русского языка, особенностей восприятия тех или иных терминов и т. д., то все предпринимавшиеся усилия лишь оттягивали окончательное принятие закона, ничего в нем, по сути, не меняя. Тем более что далеко не всегда принятые формулировки оказывались на поверку лучше, точнее, эффективнее, чем отвергнутые.

Председательствовавший А. И. Лукьянов решил провести голосование, чтобы решить вопрос радикально: исключить спорный пункт 6 из статьи 30 или оставить его в покое. Однако тут выяснилось, что в зале нет кворума, а значит, обсуждать можно, но голосовать нельзя⁷².

⁷² В Верховном Совете СССР тогда еще не успела сложиться практика, когда один депутат голосовал сразу за нескольких или за несколько десятков своих коллег.

В этой ситуации решили оставить данный пункт в качестве домашнего задания на следующее заседание. Такая же судьба постигла и все другие спорные статьи, хотя баталии вокруг них разгорелись нешуточные и многие идеи, например об освобождении редакций СМИ от ответственности за высказывания в прямом эфире, уже прозвучали. Что-то из этих предложений потом несколько дней прорабатывалось с нашим участием в узком депутатском кругу и было представлено на следующем заседании в докладе Б. Н. Никольского, что-то, как, например, призыв В. А. Челышева объявить 12 июня, день принятия Закона о печати и других СМИ, Днем свободы слова в нашей стране осталось неустраиваемым⁷³.

Заключительное, как все мы надеялись, обсуждение проекта Закона о печати началось на 71 заседании палат Верховного Совета СССР 12 июня 1990 года в 12 часов 15 минут. К тому моменту уже более двух часов депутаты слушали выступление Президента СССР М. С. Горбачева об итогах его встречи с Президентом США и результатах заседания Политического консультативного комитета государств — участников Варшавского Договора. Михаил Сергеевич говорил как всегда долго, а потом еще отвечал на вопросы. Словом, депутаты уже устали, еще не успев начать обсуждение проекта Закона о печати. Учитывая ситуацию, председательствовавший А. И. Лукьянов сразу заявил, что «самым продуктивным было бы сейчас в течение 45 минут закончить с проектом Закона о печати». Это позволило бы всем депутатам отправиться на обед с чувством законной гордости и глубокого удовлетворения.

Надежда на то, что одного академического часа нам хватит, имела серьезную основу: все поправки были обсуждены на предыдущем заседании 8 июня, и Комиссия по доработке проекта уже подготовила сравнительную таблицу для голосования. С этим напутствием Анатолий Иванович предоставил слово Б. Н. Никольскому для сообщения об итогах работы над поправками, бурно, но безрезультатно обсуждавшимися на прошлом заседании в отсутствие кворума для голосования. Эти поправки, как помнит читатель, касались в основном статуса журналиста, его прав и обязанностей, а также ответственности за нарушение законодательства о СМИ.

Надо признать, что Комиссии по доработке законопроекта досталась нелегкая задача свести вместе все не проголосованные 8 июня

⁷³ Указом Президента РФ от 02.06.1994 № 1113 день 12 июня — День принятия Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации — объявлен государственным праздником Российской Федерации. В настоящее время отмечается как День России.

поправки, привести их к единому знаменателю, согласовать с нормами Конституции, международных договоров, различных кодексов, других законов, правилами логики, русского языка и, наконец, со здравым смыслом и интересами демократического развития страны. Решение этой задачи облегчалось, правда, несколькими обстоятельствами.

Во-первых, до следующего заседания оставалось три дня, два из которых — суббота и воскресенье.

Во-вторых, на дворе стояла вполне солнечная и теплая июньская погода, которая шептала про дачу, рыбалку и прочие загородные удовольствия всем тем, для кого работа в нашей Комиссии была печальной служебной необходимостью.

В-третьих, поправки к самым принципиальным статьям, в частности о праве граждан учреждать СМИ, уже были проголосованы и отклонены к вящему неудовольствию наших оппонентов. Все это вместе привело к тому, что входившие в состав Комиссии представители разных министерств и ведомств сразу после завершения пятничного заседания парламента с легким сердцем пожелали нам приятных выходных и отправились на отдых в полной уверенности, что в понедельник Борис Николаевич Никольский их соберет для выработки согласованной позиции по оставшимся поправкам.

Конечно, чудесная июньская погода шептала и нам, но для нас в тот момент не было ничего важнее работы над Законом о печати, поскольку он был нашим детищем, а не предметом исполнения служебных обязанностей. Дача, дети, семья — все на втором и последующих местах. Вот почему, отловив, что называется «за рукав» у выхода из помпезного здания Верховного Совета СССР Б. Н. Никольского, А. С. Ежелева, М. Н. Полторанина и других депутатов — членов Комиссии по доработке проекта, мы предложили не ждать понедельника, а провести необходимое обсуждение поправок прямо сейчас, в крайнем случае в субботу, а если понадобится, то, конечно, и в понедельник.

Все еще не успели остыть от достаточно жарких дебатов, в головах еще вертелись невысказанные аргументы и контраргументы, а знаменитый «задний ум», которым все мы крепки, продолжал выдавать на гора все новые и новые формулировки непроголосованных поправок. Поэтому убедить значительное число депутатов — членов Комиссии большого труда не составило. Правда, договорились сейчас не комкать дискуссию, а спокойно «переспать» с поправками и в субботу к одиннадцати часам со свежей головой собраться в кабинете Б. Н. Никольского.

Мы, конечно, совершенно не учли, что главными пострадавшими от такого решения окажутся как раз наши главные союзники Б. Н. Ни-

кольский и А. С. Ежелев, собиравшиеся на выходные съездить в Ленинград, к семьям. Но высочайшая интеллигентность не позволила ни тому, ни другому даже заикнуться об этом. Лишь позднее, когда мы стали с Анатолием Степановичем Ежелевым близкими друзьями, он объяснил нам, в какое неловкое положение мы поставили их с Б. Н. Никольским.

Надо сказать, что на субботнее заседание Комиссии по доработке законопроекта мы пришли с уже готовыми предложениями. Пятничный вечер не прошел даром: где-то ближе к часу ночи мы втроем нашли, как нам казалось, вполне удовлетворительные формулировки — удовлетворительные не смысле того, что «на троечку», а способные удовлетворить и нас, и наших оппонентов. Правда, как оказалось, некоторые наши предложения не нашли поддержки даже среди тех депутатов — членов Комиссии, которые были с нами по большому счету заодно. Но одно дело — «по большому счету», а другое — «по конкретным формулировкам».

И мы в течение нескольких часов дружно, добросовестно и плодотворно искали наилучшие развязки, а дефицитные по тем временам сушки с маком, а также бутерброды с колбасой и чай помогли забыть об обеде. Часам к пяти вечера работа была закончена, и тезисы, с которыми Б. Н. Никольский должен был выступать во вторник утром, даже напечатаны на машинке. Поэтому, когда в понедельник некоторые представители министерств и ведомств стали названивать Никольскому по «вертушке» с вопросом о времени и месте заседания Комиссии, Борис Николаевич «на голубом глазу» сообщал им, что работа уже сделана, и если они хотят, то могут прислать курьера за копией решения.

О чем же мы договорились на том официальном, но неформальном субботнем заседании?

Во-первых, о том, что п. 3 ст. 30, где записано о праве журналиста «производить любые записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, предусмотренных законом», менять не следует, так как здесь идет речь только о сборе информации. Другое дело — как журналист использует отснятые или записанные материалы в своих публикациях и передачах. Но на это тоже есть ответ в законе: в п. 5 ст. 32 «Обязанности журналиста» сказано, что журналист обязан уважать права и законные интересы граждан.

Отстаивая эту нашу позицию на совместном заседании палат парламента 12 июня, Б. Н. Никольский подчеркнул, что в Законе о печати все равно невозможно предусмотреть все тонкости журналистской работы. В доказательство он привел рассказ писателя Бориса

Полевого об истории одного его очерка о знатном рабочем. Очерк был положительный, его опубликовали в центральной газете. Но на другой день этот герой очерка позвонил автору и сказал: «Борис Николаевич, что Вы со мной сделали! Я теперь вынужден уйти со своего завода». «А что такое?» «Ну как же! Вы в этом очерке написали: “Он в задумчивости провел рукой по волнистым волосам”, а я же совершенно лысый, Теперь ко мне подходят мои товарищи по цеху и говорят: “Ну-ка покажи, как ты проводишь рукой по волнистым волосам?”»

Оказалось, что, когда писатель Борис Полевой беседовал с этим рабочим в цехе, тот был в кепке. «Это показывает, — подчеркнул Б. Н. Никольский, — что журналист ответствен за каждое свое слово. Даже, казалось бы, такая пустяковая фраза может нанести серьезный ущерб человеку, совершенно независимо от желания журналиста».

Во-вторых, по п. 4 ст. 30 возникал вопрос о праве журналистов присутствовать на собраниях. Было предложение вставить слова «на открытых собраниях». Наша комиссия решила, что надо вообще убрать слово «собрание», оставив этот пункт в такой редакции: «по предъявлению удостоверения журналиста присутствовать в районах стихийных бедствий, на митингах, демонстрациях», специально выделив такие массовые мероприятия, которые часто возникают неожиданно и требуют информирования общества, что невозможно, если журналисты не смогут на них присутствовать.

В-третьих, возражения депутатов вызывал п. 6 ст. 30, который предоставлял журналисту право отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям. Поскольку некоторые депутаты видели в этом лазейку для бездельников, то Комиссия предложила уточнить: «отказаться от создания материала за своей подписью». Иными словами, если материал, который редактор поручил тебе написать, противоречит твоим убеждениям, то ты — в силу своих служебных обязанностей — обязан это выполнить, но можешь не ставить под ним свою подпись. Так мы видели возможность совместить трудовые обязанности журналиста с его личными убеждениями.

В-четвертых, Комиссия решила поддержать предложение депутата В. И. Прокушева о том, чтобы в статье 38 предусмотреть возможность освобождения редакций и журналистов от ответственности за прямой эфир. В нашей формулировке эта норма должна была звучать так: «редактор (главный редактор), а равно журналист не несут ответственности за распространение в средстве массовой информации сведений, не соответствующих действительности, если они содержались в авторских выступлениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом», то есть, например, в официальном сообще-

шении или в опровержении. Излагая данное предложение на сессии парламента, Б. Н. Никольский подчеркнул, что в ситуации прямого эфира ответственность несет выступающий, а не журналист, который ведет передачу или задает вопросы.

В-пятых, большие споры в Комиссии вызвало предложение депутата А. Ф. Емельяненко распространить так называемую «относительную привилегию», согласно которой редакция и журналист освобождаются от ответственности за содержание распространенных материалов, на случаи, когда сведения «заимствованы из другого зарегистрированного в установленном порядке средства массовой информации и сопровождаются точной ссылкой на первоисточник». Нам троим, создателям инициативного авторского проекта, такое предложение очень нравилось. Но Комиссия решила все-таки, что этот пункт не следует расширять и добавлять вот такое «освобождение от ответственности».

Какая у большинства членов Комиссии была мотивировка? Они исходили из того, что в будущем появится очень много разных средств массовой информации. И вот, представьте себе, говорили они, что какая-то маленькая газетка районного масштаба печатает сведения, не соответствующие действительности, а их перепечатывают газеты «Известия» или «Труд», у которых миллионные тиражи. Таким образом, распространяются по всей стране сведения, не соответствующие действительности, а ответственность за это несет только маленькая районная газета. Наш довод о том, что невозможно, нетехнологично перепроверять все, что публикуется в других СМИ прежде, чем их цитировать, на большинство членов Комиссии не подействовал.

Комиссия решила, что все-таки в этом заложена несправедливость. По-видимому, газета, прежде чем перепечатывать, должна подумать, самостоятельно решить такой вопрос — стоит ли данный материал перепечатывать или нет. А если уж перепечатывает, то все-таки должна нести за это определенную ответственность. Поэтому в каждом конкретном случае вопрос должен решаться в зависимости от обстоятельств. Но записывать такое дополнение Комиссия сочла нецелесообразным. Мы вынужденно отступили, но уже спустя полгода, готовя проект российского Закона о СМИ, мы включили туда эту норму (п. 6 ст. 57), практика применения которой подтвердила ее эффективность.

Немало споров в Комиссии вызвало предложение Н. И. Игнатовича исключить из проекта часть вторую ст. 37, которая предусматривала уголовную ответственность за повторное, после применения мер административной ответственности, изготовление и распространение продукции незарегистрированных СМИ. Депутат возражал

против уголовной ответственности, ссылаясь на то, что она может устанавливаться только уголовным законодательством.

Но Комиссия все-таки решила, что данный пункт надо сохранить в неприкосновенности. Во-первых, мы учли уже сложившиеся прецеденты, когда уголовная ответственность вводилась помимо Основ уголовного законодательства, например в законах о защите чести и достоинства Президента СССР, а также о правовом режиме чрезвычайного положения. Во-вторых, мы полагали, что в последующем эта норма может логично переключиться в уголовные кодексы союзных республик, если на то будет воля их законодательных органов. В-третьих, мы надеялись, что в российский Уголовный кодекс эта норма все-таки не попадет и все ограничится соответствующей новеллой в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях⁷⁴. (См. вклейку, ил. 36.)

Доложив основные выводы и предложения Комиссии по доработке проекта, Б. Н. Никольский немедленно подвергся массовой атаке сначала со стороны главного редактора журнала «Новый мир» С. П. Залыгина, о чем мы уже рассказывали выше, а потом и других депутатов.

Из стенограммы⁷⁵:

«Белозерцев С. В., старший преподаватель Карельского государственного пединститута, г. Петрозаводск.

⁷⁴ Именно так и произошло: подготовленный с нашим непосредственным участием в Мининформпечати России и принятый в развитие Закона СССР о печати и других СМИ Закон РСФСР от 21.03.1991 № 945-1 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Гражданский, Уголовно-процессуальный, Гражданский процессуальный кодексы РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» установил только административную ответственность за изготовление и распространение продукции средства массовой информации без его регистрации или после решения о прекращении его выпуска или издания (ст. 171.1 КоАП РСФСР). Одновременно была установлена административная ответственность за нарушение порядка объявления выходных данных, также представления контрольных и обязательных экземпляров (ст.ст. 171.2 и 171.3). Кроме того, была введена уголовная ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста (ст. 140.1 УК РСФСР), но, в отличие от предусмотренного в статье 36 Закона о печати наказания в виде штрафа до 500 рублей, в российском УК мы заложили более серьезные санкции — до двух лет лишения свободы. См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 15. Ст. 494.

⁷⁵ См.: Третья сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 71 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 12 июня 1990 года. М., 1990.

Как мы знаем, не бывает прав без обязанностей, без ответственности. Предусматривается прямая ответственность тех, кто дает информацию или публикует информацию, в том числе уголовная. Косвенно учредитель может материально пострадать. Получается неувязка со статьей 13. Массу поправок вносили депутаты, но эти поправки, мне кажется, проигнорированы. С какой стати давать право закрытия источника информации органу, зарегистрировавшему средство массовой информации?

Председательствующий. Мы этот вопрос обсуждали, голосовали дважды и в конце концов решили окончательно большинством голосов».

Чуть позднее в этот же угол попытался «протолкнуть мяч» и депутат В. И. Прокушев⁷⁶, выступивший как бы в поддержку озабоченности С. П. Залыгина о правах подписчиков:

«Я также разделяю озабоченность Сергея Павловича Залыгина по поводу ущемления прав издателя и читателя, действительно, по существу сегодня идет речь о прекращении издания “Нового мира”... В этой связи хотел бы обратить ваше внимание на статью о прекращении издания (статья 13)⁷⁷. Там мы определили троих субъектов, которые имеют на это право. Давайте посмотрим на них. Первый — учредитель. Согласен, учредитель это право должен иметь. Почему? Потому что с учредителем издатель заключает договор. И вот когда дело идет к закрытию по инициативе учредителя, то, согласно этому договору, учредитель возмещает ущерб издателю и, соответственно, читателям.

Второе — суд. С этим я тоже согласен, потому что суд сам не возмещает ущерба, но назначает тех ответственных, которые несут обязанности по его возмещению.

Из этих трех субъектов не несет никакой ответственности только орган, зарегистрировавший издание (он не заключает договора с издателем, не определяет лиц, которые бы несли ответственность). Он здесь абсолютно неправомерен.

Поэтому предлагаю такую редакцию: “прекращение выпуска или издания средства массовой информации возможно по решению учре-

⁷⁶ Разумеется, Б. Н. Никольский был готов поддержать предложение С. В. Белозерцева и В. И. Прокушева: мы и наши единомышленники не могли не использовать любые поводы для того, чтобы попытаться все-таки пересмотреть статью 13 законопроекта, в которую по нашему недосмотру попало право регистрирующих органов прекращать выпуск СМИ. Увы, А. И. Лукьянов разгадал наш замысел и пресек его реализацию.

⁷⁷ Обратим внимание, какой изящный маневр применил депутат В. И. Прокушев, чтобы перескочить на совершенно другую тему.

дителя либо суда при соблюдении интересов читателя, зрителя, слушателя». Мы голосовали эту статью, но в старой редакции, сейчас имеем полное право ее переголосовать не в общем числе, а заново...»

«Хочу сказать, — отрешенно констатировал Лукьянов, — что мы трижды голосовали статью 13. Если решим возвращаться — так и проголосуем. ...Понимаю Вашу настойчивость и настойчивость товарищей, которые были недовольны этим голосованием».

Но тут вмешался Иван Дмитриевич Лаптев: «Мы снова втягиваемся в обсуждение законопроекта после того, как приняли его в первом чтении и обсудили концепцию. Мы проголосовали все статьи и практически весь Закон. Ведь принимаем Закон не об отдельном журнале, отдельной газете или даже не о двух детских журналах... Мы принимаем Закон о печати и других средствах массовой информации. И очень хотелось бы, чтобы мы отнеслись к этому в порядке, установленном Регламентом».

Хорошо, будем руководствоваться Регламентом, решил, видимо, заместитель главного редактора «Московской правды» В. А. Логунов и взял слово: «Я бы просил вас все-таки прислушаться. Вы понимаете, учредитель открыл и имеет право закрыть. Редакция имеет право закрыть, а несет ответственность перед читателями. Издатель тоже может. И единственное лицо — это четвертое лицо, скажем, Госкомпечать, который зарегистрировал, а в Законе, как вы помните, у этого комитета вообще права только регистратора, как в загсе. И это единственное лицо может закрыть издание и не нести никакой ответственности перед читателем. Прошу вас все-таки посмотреть».

И тут председательствующий сдался, но в полном соответствии с Регламентом: «Возвращаемся в четвертый раз к этому вопросу. Мы его решили, помните, была полемика. Будем ли еще раз возвращаться к этому вопросу? Прошу проголосовать. Кто за то, чтобы вернуться к обсуждению? Кто против? Кто воздержался? Мы больше не возвращаемся к этой статье». Действительно, электронное табло показало, что нам не хватило всего двадцати голосов, чтобы вернуться к обсуждению и, возможно, даже наверняка, исправлению этой несчастливой 13-й статьи с неизвестно откуда взявшимся там регистрирующим органом.

Если выпады С. В. Белозерцева и Прокушева были не просто предсказуемы, но и подготовлены нами заранее, то выступление молдавского депутата Т. В. Мошняги оказалось громом среди ясного неба. Этот весьма симпатичный в общении человек с вполне демократическими представлениями о жизни, главный врач республиканской клинической больницы из Кишинева, сам того не желая, подложил под наш законопроект бомбу такой разрушительной силы, что даже

многоопытный А. И. Лукьянов растерялся: *«Думаю, что это надо сделать, но со слов принимать нельзя. Пожалуйста, вместе поработайте в перерыве, мы тогда рассмотрим».*

Что же такое предложил доктор Тимофей Васильевич Мошняга?

«Прежде чем внести конкретное предложение, я хочу отметить факт, который имел место в Молдавии 7 июня. Радиостанция “Маяк” передала выступление одного астролога о том, что в ночь на 8 июня в Молдавии и Румынии будет землетрясение громаднейшей силы. Эта информация попала в самую больную точку, потому что всего неделю назад, как вы помните, в Кишиневе и в Румынии было землетрясение значительной силы. И все население было чрезвычайно взбудоражено. Люди выезжали из города, везли на окраины города детей, больных людей. Что происходило в больницах, вы можете представить! Например, в многоэтажной республиканской больнице, где я работаю главным врачом. Невозможно было успокоить население.

А почему? Потому что Москва передала — “Маяк” передал. Хотя и выступил наш профессор Друмя, сейсмолог известный в стране и в мире, большой специалист, но все же сообщение передала Москва, “Маяк”. И кроме того, все ночные смены на предприятиях, на фабриках и заводах не работали. Вот какой моральный и экономический ущерб принесло сообщение по всесоюзной радиостанции “Маяк”.

Сегодня я обратился к товарищу Догужиеву, спросил: привлекли ли Вы к ответственности Госкомитет по телевидению и радиовещанию за то безобразие, которое было совершено 7 июня? А он говорит: вы депутаты, вы и привлекайте к ответственности.

Я посмотрел проект Закона об ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности. Это — статья 37 “Ответственность за незаконное изготовление и распространение средств массовой информации” и статья 38 “Случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих...” Значит, когда освобождается от ответственности, — пишется статья, а когда должны понести ответственность за распространение сведений, не соответствующих действительности, — определенной статьи нет.

А такая статья необходима, и по этой статье должны привлекаться к ответственности за распространение таких сведений как авторы, так и органы соответствующих ведомств, выпускающих этих авторов: астрологов, экстрасенсов и прочих. Вношу конкретное предложение: разработать дополнительную статью, вставив ее между статьями 37 и 38.

“Ответственность за незаконное изготовление и распространение массовой информации, а также сведений, не соответствующих

действительности». Первые два абзаца статьи 37 уже написаны. Тут предполагаются штрафные санкции — 500 рублей за первый случай изготовления, допустим, газет, листовок и прочего. А в третий абзац этой статьи необходимо записать, на мой взгляд, следующее: «...В случае распространения сведений, не соответствующих действительности, авторы, распространяющие эти сведения, либо органы и ведомства, допускающие этих авторов к распространению таковых сведений, привлекаются к ответственности» — и указать, видимо, меру ответственности — и моральной, и денежной, и выше, чем 500 рублей. Я думаю, надо здесь написать — 3 тыс. рублей. То, что произошло в Молдавии, — это миллионы рублей ущерба. А еще и моральный ущерб можно себе представить».

Дослушав до конца эту юридическую абракадабру, мы начали немедленно набрасывать тезисы, призванные опрокинуть поправку молдавского депутата. Первое, что нам пришло в голову, — пример с прогнозами погоды, которые распространяются ежедневно и многократно всеми СМИ во всем мире. Если принять предложение Т. В. Мошняги, то появится правовое основание для того, чтобы привлекать редакции и редакторов СМИ к ответственности за каждый не подтвердившийся прогноз, поскольку он оказался не соответствующим действительности.

В перерыве мы собрались с Б. Н. Никольским, А. С. Ежелевым, Н. В. Федоровым, Л. И. Батынской и другими депутатами для окончательной выработки позиции в отношении поправки Т. В. Мошняги. Рассказали свой пример с прогнозами погоды. Посмеялись. Нашли другие доводы. И даже успели перекусить. Короче, в 16 часов, когда началось 72-е заседание палат, ставшее финальным в парламентском марафоне проекта Закона о печати, интеллигентнейший Борис Николаевич Никольский был абсолютно готов к тому, чтобы быть «вызванным к доске».

Из стенограммы⁷⁸:

«Уважаемые товарищи, в перерыве мы рассмотрели вопросы, вокруг которых возникал главный спор. Во-первых, вопрос о защите интересов подписчиков. Он не такой простой, как может показаться на первый взгляд. ...Поэтому мы предлагаем в текст Постановления в адрес Совета Министров СССР внести такую фразу: «внести в Верхов-

⁷⁸ См.: Третья сессия Верховного Совета СССР. Бюллетень № 72 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 12 июня 1990 года. М., 1990.

ный Совет СССР предложение по вопросам совершенствования издательской деятельности». И записать еще: «...предусмотрев специальные меры по защите интересов подписчиков». ...Это первая проблема.

Вторая — это то, что предлагал депутат Мошняга. ...Мы обсудили предложение и решили, что принимать такую статью нельзя по следующим причинам. Во-первых, исходя из того примера, который я приводил с Борисом Полевым (который написал, что у человека были волосы, хотя на самом деле он был лысый). Вот за это его уже можно было наказать штрафом, поскольку он опубликовал сведения, не соответствующие действительности... Во-вторых, потому что подобный вред может компенсироваться по гражданскому законодательству. (Если, скажем, будет доказано, что в результате сообщения какого-то органа массовой информации гражданам был причинен имущественный вред, — они, в частности, вынуждены были куда-то переехать или совершить какие-то другие действия.)

И третье, может быть, самое главное. В нашем Законе в статье 35 записано об устанавливаемой законодательством Союза ССР и союзных республик ответственности и за иные нарушения законодательства о печати и других средствах массовой информации. Поэтому если, скажем, в Молдавии сочтут необходимым внести такую ответственную статью, то Верховный Совет республики сделает это. Так сейчас поступают некоторые республики. И мы считаем, что этот вопрос можно оставить на рассмотрение и решение республик».

Нам казалось, что избранная Комиссией позиция совершенно непробиваема. Но так думали не все. «Как может молдавский, украинский или другой верховный орган власти решать вопрос об ответственности Всесоюзного радио за передачу по “Маяку”? Это не совсем, по-моему, правильно», — усомнился зампред Комитета по делам ветеранов и инвалидов Т. И. Горинов. Советские стереотипы мешали ему понять, что иск к любому юридическому лицу, будь то хоть Гостелерадио СССР, хоть ЦК КПСС, может рассматриваться в обычном районном суде по месту нахождения ответчика.

Тимофей Васильевич Мошняга был настроен еще более решительно и бескомпромиссно. Он без обиняков заявил, что «не согласен с Борисом Николаевичем, с подготовительным комитетом по поводу отклонения дополнения к статье, внесенного мною до перерыва. Я уже говорил о том, что обратился к Заместителю Председателя Совета Министров СССР как органа правительства с заявлением о привлечении к ответственности Гостелерадио СССР, в чьем ведении находится это ведомство. Он ответил мне, что это — дело законодательного органа, что по закону надо привлечь к ответственности

через Верховный Совет. Поэтому я настаиваю, Борис Николаевич, на дополнении, которое внес в третий абзац статьи 37. Прошу поставить на голосование».

Председательствовавший Анатолий Иванович Лукьянов, спасая закон от очевидной для него нелепицы, принялся плести традиционные логические узоры. Другой на его месте стал бы логически объяснять депутатам ошибочность предложенной поправки. Он же, напротив, как бы вполне благожелательно разъяснял ее суть, но, перепрыгивая с одного тезиса на другой, запутывал аудиторию все больше и больше: *«Остается вопрос, который поднял Тимофей Васильевич Мошняга. Он считает, что надо статью 37 изменить, дополнить его предложением, а мы статью уже утвердили в этой редакции. Либо нам надо сделать то, что предлагает комитет.*

Прошу обратить внимание на проект Постановления, это страница 5 сравнительной таблицы. Комитет предлагает написать в последнем абзаце: поручить Совету Министров СССР внести в Верховный Совет СССР предложения по вопросам совершенствования издательской деятельности, предусмотрев специальные меры защиты подписчиков.

Кроме того, еще и предложение товарища Мошняги будет внесено, и тогда мы будем утверждать. То же самое и в вопросе об ответственности — должен внести предложение Совет Министров, комитет, и только после этого мы можем эти поправки включать».

После таких «разъяснений» А. И. Лукьянов поставил предложение Т. В. Мошняги на голосование. Мы в очередной раз замерли. Но электронное табло успокоило: поправка набрала много голосов, но все-таки не получила требуемого большинства ни в одной из палат.

Тут-то, чтобы закрепить успех и свернуть дискуссию, Анатолий Иванович поставил на голосование «все поправки в Закон, внесенные комитетом после согласования с авторами», то есть весь пакет предложенных нами и нашими единомышленниками поправок.

Результаты голосования	Совет Союза	Совет Национальностей
Кворум для голосования	180	180
Кворум для принятия решения	135	135
Зарегистрировано на 16:14	190	186
Проголосовало «за»	172	174
Проголосовало «против»	3	7
Воздержалось	8	4
Всего проголосовало	183	185
Не голосовало	7	1

Еще короткий диалог А. И. Лукьянова с депутатами по процедурным вопросам — и Председатель Верховного Совета СССР объявляет: «Закон о печати и других средствах массовой информации, таким образом, обеими палатами принят». Мы посмотрели на часы. Было 16 часов 22 минуты.

Теперь оставалось принять постановление о введении закона в действие и внести соответствующие изменения в Основы гражданского законодательства. Ни с тем, ни с другим документом проблем не возникло. Выступавший от имени Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан Б. Н. Никольский предложил ввести Закон в действие 1 августа 1990 года, *«но оговорить, что уже существующие средства массовой информации подлежат регистрации до 1 января 1991 года. Это необходимо сделать для того, чтобы дать определенное время сформироваться и подготовиться тем органам, которые будут регистрировать».*

Пункт 2 будет звучать так: “Установить, что положения о регистрации средств массовой информации, предусмотренные статьями 8 и 9 названного Закона СССР, распространяются на средства массовой информации, созданные до введения в действие настоящего Закона. Данные средства массовой информации подлежат регистрации в срок до 1 января 1991 года”. Это одно предложение.

Есть второе предложение. ...В связи с тем что депутатом Орозовой был внесен в качестве законодательной инициативы законопроект о радио и телевидении, возникло предложение исключить поручение Совету Министров, которое записано у нас сейчас в проекте Постановления, а сформулировать пункт 5, в котором записать: “Комитету Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан и Комитету Верховного Совета СССР по законодательству рассмотреть проект Закона СССР о телевидении и радио, внесенный народным депутатом СССР Орозовой, подготовить заключение по данному законопроекту и представить его на рассмотрение четвертой сессии Верховного Совета СССР”.

«Думаю, предложение депутата Орозовой уже прорабатывалось комитетом, — отозвался А. И. Лукьянов. — Это не только ее законопроект. Но вообще предложение по этому законопроекту в принципе можно записать». (См. вклейку, ил. 37.)

В то же время первое предложение Б. Н. Никольского Анатолий Иванович оставил без внимания, выполнив, сам того не ведая, функцию триггера, направившего процесс к точке бифуркации. Ведь этим пунктом постановление приравнивало существующие и вновь создаваемые средства массовой информации, а значит, чисто юридически, при регистрации существующих газет и журналов их прежние «хозя-

ева», то есть те органы и организации, чьими «печатными органами» были эти издания, не имели никаких преимущественных прав. Этим и воспользовались журналистские коллективы многих изданий, абсолютно законно уйдя от своих прежних «хозяев» через процедуру регистрации. И обретая тем самым независимость — со всеми ее плюсами и минусами⁷⁹. Стоило А. И. Лукьянову вдуматься в смысл предлагаемой формулировки постановления и добиться — а ему это было под силу — закрепления за прежними «хозяевами» СМИ права «первой руки» при их регистрации, как процесс освобождения отечественной прессы от многолетней крепостной зависимости значительно осложнился бы. Но он не обратил внимания.

Что же касается закона о телевидении и радио, то судьба его оказалась незавидной: он даже не дошел до обсуждения палатами Верховного Совета СССР. Характерно, что работа над ним началась примерно тогда же, когда и над официальным, цековским, проектом Закона о печати и других СМИ. Поскольку он готовился в недрах Гостелерадио СССР как официальный законопроект, постольку он быстро погряз в паутине межведомственных споров и согласований. В частности, заместитель министра юстиции СССР В. Т. Губарев сообщал в Совет министров СССР 12 декабря 1990 года (см. вклейку, ил. 38.):

«В соответствии с поручением правительства СССР заинтересованными органами рассмотрен проект Закона СССР “О телевидении и радио”. Высказано мнение о том, что он может служить основой для дальнейшей проработки как в концептуальном направлении, так и по содержанию.

Вместе с тем участники поручения сделали большое количество замечаний по проекту. В обобщенном виде они сводятся к следующему.

1. Призванный быть логическим продолжением недавно вступившего в силу Закона СССР о печати и других средствах массовой информации проект в некоторых статьях противоречит ему, в частности, положениям о недопустимости монополизации средств массовой информации, порядке их учреждения и регистрации, сообщения выходных данных, обжалования необоснованного отказа в предоставлении информации и другим.

2. Без достаточных оснований в проект включен ряд норм, относящихся к авторскому, трудовому, административному праву, зачастую противоречащих действующему законодательству (ст.ст. 40, 42, 43, 45, 56, 57 и другие).

3. Законопроект слишком громоздок, перенасыщен декларативными положениями, не несущими юридической нагрузки, многие статьи носят характер ведомственных инструкций или редакционных уставов (преамбула, многие статьи I раздела, ст.ст. 15, 19, 32, 35, 39, 47, 53 и другие).

4. Проект закона, исходя из единой системы органов телевидения и радио, вступает в противоречие с ныне существующей структурой взаимоотноше-

⁷⁹ Подробнее об этом процессе будет рассказано в следующей главе.

ний Союза ССР и союзных республик, разграничением компетенции между ними, содержит формулировки, затрагивающие суверенитет союзных республик (ст.ст. 5, 6, 8, 15, 26, 27 и другие).

В связи с этим высказано предположение, что будущий союзный договор и планируемое разделение единой системы Гостелерадио СССР на отдельные объединения, функциональные и национальные подразделения потребуют нового подхода к выработке закона о телевидении и радио.

5. Считаю необходимым изложить отдельные мнения по рассматриваемому законопроекту:

Министерство связи СССР полагает, что разработанный Гостелерадио СССР проект не соответствует поручению Правительства СССР, так как он по своему содержанию представляет альтернативный проект Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации», неправильно определяет сферу действия будущего закона о телевидении и радио и подлежит кардинальной переработке другим составом авторов;

МИД СССР отмечает, что существенным недостатком проекта являются пробелы в применении международно-правовых документов, в первую очередь венского Итогового документа совещания государств-участников СБСЕ, других международных актов, подписанных СССР. Кроме того, в связи с ожидаемыми в ближайшее время возможностями приема на территории СССР телевизионных передач с иностранных спутников связи следовало бы включить в законопроект соответствующие регламентации.

С учетом изложенного вносится согласованное предложение о необходимости продолжить работу над законопроектом, создать для этих целей экспертную рабочую группу из специалистов Гостелерадио СССР (созыв), Минсвязи СССР, МИД СССР, Минкультуры СССР, Минюста СССР, ВААП, Академии наук СССР, Союза журналистов СССР. К доработке проекта подключить Советы Министров союзных республик».

Насколько долгая «долгая длительность» полифуркации?

Итак, 12 июня 1990 года «окно возможностей» открылось для Закона о печати максимально. Полифуркация разрешилась именно той, удивительной, редчайшей траекторией («чудо!»), которая и подарила нам узаконенную свободу прессы. «Долгая длительность» закона заняла ровно два года! Все два года сложнейшая борьба разных сил, лишь часть которой мы смогли показать в этой книге, и была сутью происходящего в полифуркации.

Но остается еще вопрос: надолго ли оставалось открытым «окно»? И здесь мы можем дать ответ с высокой точностью.

В 1991 году та же троица авторов подготовила еще один проект — теперь уже российский Закон «О средствах массовой информации». Работа над ним заняла год. Если союзный закон был скорее романтическим, то российский содержал множество конкретных механизмов, основанных на анализе практики применения закона союзного. Но теле- и радиовещанию в нем посвящены лишь несколько норм общего

характера. Это было сделано намеренно: одновременно другая группа авторов работала над проектом российского закона о телерадиовещании. Мы решили отдать им разработанные нами детальные нормы, необходимые в этой сфере. Весной 1991 года оба проекта параллельно вышли на обсуждение в Комитете российского парламента по СМИ. Но только проект закона о СМИ прошел и двинулся дальше, а о теле- и радиовещании — нет. Это был, как мы теперь понимаем, первый звонок Истории о том, что «окно возможностей» начинает закрываться. Но сигнал Истории тогда никто не заметил.

При обсуждении проекта российского Закона о СМИ в первом чтении 27 ноября 1991 года депутат И. Ю. Еремин отмечал, что данный закон призван стать одним из важнейших элементов целостной конструкции правового государства:

«Нет нужды подробно аргументировать необходимость принятия данного закона, который призван стать одним из важнейших элементов целостной конструкции правового государства.»

Нет нужды также говорить о том, какая огромная роль сегодня принадлежит средствам массовой информации в формировании общественного мнения. Я думаю, что каждый из нас за время выполнения депутатских полномочий так или иначе имел отношение с прессой, и думаю также, что многим в процессе этих отношений приходила в голову мысль о необходимости более четкого, более подробного регулирования правовых отношений в сфере массовой информации. Именно такую попытку и предпринимает предлагаемый вам законопроект.

Прошло более года с введения в действие союзного аналога закона СССР о печати и других средствах массовой информации. При всех его очевидных недостатках он, безусловно, сыграл очень важную и позитивную роль в становлении так называемой четвертой власти, впервые провозгласив принцип свободы слова, свободы печати, и в этом смысле, я думаю, мы должны отдать дань уважения нашим союзным коллегам.

Однако действующий ныне закон во многих своих частях есть по сути дела декларация. Необходим акт иного рода. Я бы сказал, акт более технологичный, подробно описывающий всю процедуру, все элементы функционирования средств массовой информации и взаимоотношений с гражданином и государством.

Можно сказать так, что данный законопроект есть своего рода продукт осмысления существующей, сложившейся практики правового регулирования в сфере массовой информации. Он составлен с учетом всех правовых коллизий, всех нюансов, так или иначе имевших место на протяжении последнего года.

Чем характерен данный законопроект? Во-первых, он очень четко, детально, подробно определяет статус всех субъектов средств массо-

вой информации, т. е. учредителей, редакций, издателей, распространителя. Очень четко очерчен характер и порядок отношений средств массовой информации с гражданами и организациями. Оговорена ответственность за нарушение законодательства о средствах массовой информации. Я хочу обратить ваше внимание, что речь идет как об ответственности за ущемление свободы средств массовой информации, так и за злоупотребление ею.

Вводятся такие новые понятия, которых в союзном законе нет. Новые понятия процедуры. Опять-таки они подсказаны жизнью: приостановление деятельности средств массовой информации, их перерегистрация, уведомление, лицензирование и тому подобное. То есть вообще концепция законопроекта направлена на установление некоего баланса интересов как средств массовой информации, так и других субъектов, граждан и государственных органов. Авторы законопроекта постарались, насколько это возможно, сделать закон актом прямого действия.

Завершая свое выступление, должен сказать, что настоящий законопроект есть только одна часть из блока законов, который требуется принять для создания целостного, исчерпывающего механизма правового регулирования информационных отношений. Я имею в виду прежде всего законы о теле- и радиовещании, закон об издательском праве, закон об авторском праве, закон о государственных тайнах и, может быть, ряд других актов. Могу вам доложить, что работа над первыми двумя законопроектами находится в стадии, близкой к завершению»⁸⁰.

Подчеркнем последний тезис: работа над законом о теле- и радиовещании находится на завершающей стадии. Дата — 27 ноября 1991 года.

Следующая дата — 19 декабря 1991 года, день принятия российского закона о СМИ во втором, окончательном, чтении. День как-то сразу не задался. Сложности начались уже с того, что срок обсуждения без всякого предупреждения был передвинут на несколько часов раньше, в результате чего оно началось без основного докладчика, представлявшего как авторский коллектив, так и правительство РФ⁸¹ (им был один из нас, Михаил Федотов). Кстати, напомним, что с обсуждением в первом чтении проекта союзного Закона о печати

⁸⁰ Цит. по: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»: 15 лет на страже свободы / Труды по интеллектуальной собственности. Том VII. М., 2006. С. 49–50.

⁸¹ Из стенограммы: «Депутат И. Ю. Еремин: По графику в 4 часа у нас состоится слушание законопроекта, подойдет представитель Правительства — заместитель министра информации Федотов. Наверное, будет правильным, если мы его подождем, хотя, если депутаты сочтут необходимым начать... Но мы бы от комитета просили все-таки...

произошла точно такая же история; правда, там счет шел не на часы, а на дни, и депутатам удалось заблокировать досрочное обсуждение. Но тот, кто способен улавливать намеки истории, должен был догадаться: раз ее ходы начинают повторяться, значит ситуация близка к патовой. И хотя «окно возможностей» еще не захлопнулось окончательно, но такая угроза становилась все более явственной. Вот почему не следует удивляться тому, что в тот день в российском парламенте стали триумфально проходить крайне опасные для свободы прессы поправки, которые незадолго до этого практически единогласно были отвергнуты парламентским Комитетом по СМИ. Дошло до того, что один из наиболее радикально настроенных депутатов (С. А. Носовец) заявил: «Я прошу проголосовать против этого закона. Если он нравится сотрудникам милиции, прокуратуре или комиссии по социальной политике, то журналистам такой закон с веремчуковской поправкой не нужен. Постыдитесь просто»⁸².

Лишь после массовой кампании давления, в которую по нашей инициативе включились все основные телеканалы и крупнейшие издания, политические партии, депутатские объединения и т. д., лишь после того как президент Борис Ельцин публично на встрече с руководителями региональных СМИ пригрозил наложить вето на закон о СМИ, если не будут из него удалены неприемлемые поправки, Верховный Совет России сделал шаг назад. На заседании 27 декабря 1991 года парламент вернулся к процедуре принятия Закона о СМИ и проголосовал за изъятие пресловутых поправок. Вот почему не 19 декабря, а именно 27 декабря 1991 года считается днем принятия российского Закона «О средствах массовой информации»⁸³. Он вступил в силу с момента опубликования в феврале 1992 года⁸⁴.

Анализируя эти события в их хронологической последовательности, мы видим, что «окно возможностей» для законов, реально гаран-

Председатель Верховного Совета РФ Р. И. Хасбулатов: У нас второе чтение, он, в общем-то, и не нужен, но подойдет, так подойдет, не подойдет — не подойдет. Если будут вопросы, подождем».

⁸² Цит. по: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»: 15 лет на страже свободы / Труды по интеллектуальной собственности. Том VII. М., 2006. С. 99.

⁸³ См.: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»: 15 лет на страже свободы / Труды по интеллектуальной собственности. Том VII. М., 2006. С. 110–116.

⁸⁴ Постановление Верховного Совета РФ от 27.12.1991 № 2124/1-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» // Ведомости СНД и ВС РФ. 13.02.1992. № 7. Ст. 301.

тирующих свободу массовой информации, открытое настужь еще в ноябре 1991 года, стало закрываться к середине декабря. Лишь ценой огромных усилий удалось «протиснуть» закон в самом конце месяца. А закон о теле- и радиовещании не успел. Все. «Окно» закрылось. И по сей день он не принят.

Как показывают постоянные нападки на Закон РФ «О средствах массовой информации» и попытки изменить его, продолжающиеся без малого двадцать лет, такого случая, как в 1988–1990 годах, у страны уже не было. И то, что Советский Союз прекратил свое существование именно тогда, только подтверждает наш вывод: Закон Союза ССР «О печати и других средствах массовой информации» мог быть принят только с октября 1988 до конца декабря 1991 года. Причем, чем ближе к концу этого периода, тем с меньшей вероятностью. Заметим, что момент принятия закона приходится примерно на середину «долгой длительности», когда вероятность его прохождения была максимальной.



*«Долгая длительность» Закона СССР
«О печати и других средствах массовой информации»*

Принятие союзного закона о печати следует принимать за отправную точку отсчета, говоря о генезисе современного российского законодательства о СМИ. Союзный закон проработал в России около полутора лет. Закон РФ «О средствах массовой информации» стал средством его конкретизации и дальнейшей демократизации. Как и союзный, российский закон родился из инициативного авторского

проекта⁸⁵. Хотя оба текста создавались одними и теми же людьми, однако произошедшие в стране перемены были столь разительны — распад Союза ССР, запрет КПСС, — что республиканский вариант оказался значительно радикальнее.

Если союзный закон являлся документом, с одной стороны, демократического романтизма, а с другой — исполненным неминуемых компромиссов с защитниками старых тоталитарных порядков, то российский был результатом почти лишённого политического противоборства поиска оптимальных технологий правового регулирования организации и деятельности СМИ.

Если союзный закон декларировал свободу печати, то российский — презюмировал ее как естественное состояние прессы, требующее недвусмысленных и разумных ограничений, позволяющих свободу одних гармонично сочетать со свободой всех прочих.

Если союзный закон имел многочисленные и, увы, в тех политических условиях неизбежные пробелы и двусмысленности (например, в вопросах о собственности, о статусах учредителя, редакции, издателя, учредителя), то при создании российского горький опыт пресловутой «войны законов» заставил пойти по пути заполнения этих пробелов, «дописывания», «нормотворчества от достигнутого», применения других методов юридической «микрохирургии». Причем многое из того, что содержалось в первом инициативном авторском проекте, но оказалось отвергнутым союзным парламентом, было использовано при выработке республиканского варианта⁸⁶. (См. вклейку, ил. 39.)

Почему же именно наша троица (или трио? или даже, скорее, тройка?) в течение всей «долгой длительности» закона СССР о печати и даже далее продолжала играть ключевую роль в этом процессе? Почему судьба не заменила нас по ходу пьесы? Наоборот, она дала нам возможность написать российский закон — своего рода улучшенный дубль союзного закона.

Ситуация ведь могла развиваться несколько иначе: после распада СССР Закон о печати мог быть объявлен утратившим силу и остаться артефактом истории прессы в нашей стране. А российское

⁸⁵ См.: Батурич Ю. М., Федотов М. А., Этин В. Л. Закон о средствах массовой информации. Республиканский вариант. Инициативный авторский проект. М.: Юридическая литература, 1991.

⁸⁶ См. подробнее: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»: 15 лет на страже свобод // Труды по интеллектуальной собственности. Т. 7. М., 2006.

законодательство могло начать создаваться в 1992 году, когда «окно в свободу» уже закрылось. Каким бы тогда стал российский Закон о печати?

Но мы еще в начале 1990 года решили, что в самой ближайшей перспективе обязательно сделаем инициативный авторский проект российского закона, который будет не только продолжением союзного, но его исправленной и дополненной версией. Поэтому почти немедленно после вступления союзного закона о печати в силу, а это случилось 1 августа 1990 года, мы приступили к работе над новым проектом. В тот период Юрий Батурин и Владимир Энтин как и прежде работали в Институте государства и права АН СССР, а Михаил Федотов, несмотря на переход на государственную службу, продолжал преподавать во Всесоюзном юридическом заочном институте⁸⁷. Правда, теперь процесс подготовки текста занял не несколько недель, а целый год. Едва ли не каждую субботу и воскресенье мы с утра собирались в кабинете одного из нас, заместителя министра печати и массовой информации РСФСР Михаила Федотова, и работали до полуночи. Мы ничего не знали про «долгую длительность» нашего закона, но успели уложиться в отпущенный на нее Историей срок.

Не претендуя на то, чтобы перевернуть устоявшиеся представления о роли личности в истории, рискнем предположить, что исторические процессы знают периоды, отличающиеся как повышенным, так и пониженным уровнем активности личности. Думаем, конец 1980-х — начало 1990-х годов был периодом экстремально высокой активности. И на нашем направлении — в сфере законодательства о прессе — История сделала ставку на нас. Мы старательно работали, совершенно не помышляя о славе, высоких должностях, наградах и прочих побрякушках, и оказались для Истории идеальными поворотными колесиками. Идеальность нам придавала наша внесистемность, благодаря которой некоторые микроскопические флуктуации, которые мы производили, в то турбулентное время оказывались решающими.

⁸⁷ Ныне Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина.

Глава V. Медиаландшафт после победы

Две системы

Чудо свершилось! Закон о печати принят. Восторги и аплодисменты!

1 августа 1990 года он вступил в силу.

И произвел в медийной и околомедийной среде переворот, сравнимый с отменой крепостного права.

И сразу же столкнулся с сопротивлением властных структур, принадлежавших к уходящему времени. Прошло немного времени, и противники закона пошли в контрнаступление. Среди них оказался, увы, и Михаил Сергеевич Горбачев, призвавший Верховный Совет СССР в январе 1991 года приостановить Закон о печати. Прошло несколько месяцев, и ГКЧП попытался реализовать эту безумную идею. Но на пути путчистов стали не только защитники Белого Дома на Краснопресненской набережной, но и сам Закон о печати, запрещающий введение цензуры.

Обратим внимание в связи с этим на указ Бориса Ельцина от 21 августа 1991 года № 69 «О средствах массовой информации», в котором прямо говорилось, что «группой лиц, объявивших себя Государственным комитетом по чрезвычайному положению в СССР, приняты решения об установлении контроля над средствами массовой информации и создании специального органа, по сути осуществляющего функции политической цензуры, а также о закрытии целого ряда демократических изданий. ...Таким образом, предпринята попытка отмены Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации». В результате этих действий поставлена под серьезную угрозу свобода слова как реальное завоевание демократии». Этим указом президент России, во-первых, отменил решения, изданные Комитетом по чрезвычайному положению в СССР, в отношении средств массовой информации, «как не имеющие юридической силы с момента их издания», а во-вторых, поручил республиканскому министерству печати и массовой информации обеспечить на территории РСФСР функционирование СМИ в соответствии с союзным Законом о печати.

Спустя всего несколько дней закон подвергся новому испытанию — теперь уже со стороны Бориса Ельцина, постановившего в условиях борьбы с ГКЧП приостановить выпуск газет «Правда», «Советская Россия», «Гласность», «Рабочая трибуна», «Московская правда» и «Ленинское знамя», как изданий КПСС¹. Правда, уже 11 сентября эта мера была отменена в связи с регистрацией этих газет как независимых изданий².

Еще несколько месяцев — и ему на смену пришел российский Закон о СМИ, его преемник, продолжатель, сменщик и могильщик. Да, Закону СССР о печати и других СМИ выпала короткая, но бурная, яркая и сложная жизнь.

По прошествии уже двадцати с лишним лет мы видим, что предостережения С. П. Залыгина и В. И. Белова не сбылись. То, чего они опасались, не произошло. Напротив, в сфере массовой информации произошло много такого, о чем ни они, ни мы даже не догадывались. Однако депутаты-писатели верно уловили настроения, бытовавшие тогда среди многих людей, причастных к идеологическому фронту и относящих себя к среднему и старшему начальствующему составу. Закон не должен изменить статус кво — таков был их главный посыл.

Именно это направление получило закрепление в подзаконных нормативных актах, появившихся в развитие союзного Закона о печати и других СМИ. В качестве примера можно привести нормативный акт, призванный закамуфлировать ненавистный Главлит под безликий ГУОТ СССР, — Временное положение о Главном управлении по охране государственных тайн в печати и других средствах массовой информации при Совете министров СССР. Этот документ был утвержден постановлением Совета министров СССР от 24 августа 1990 года № 843³, то есть через три недели после вступления в силу Закона о печати.

В отличие от предшествующих положений оно не было секретным, но в императивной форме обязывало ГУОТ СССР (так теперь

¹ Указ Президента РСФСР от 22.08.1991 № 76 «О деятельности ТАСС, Информационного агентства “Новости” и ряда газет по дезинформации населения и мировой общественности о событиях в стране».

² Указ Президента РСФСР от 11.09.1991 № 111 «О мерах по защите свободы печати в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 12.09.1991. № 37. Ст. 1199.

³ Постановление Совета Министров СССР от 24.08.1990 № 843 «Об утверждении Временного положения о Главном управлении по охране государственных тайн в печати и других средствах массовой информации при Совете Министров СССР» // СП СССР. 1990. № 24. Ст. 115.

стал именоваться Главлит) осуществлять «на договорной основе рассмотрение и консультирование материалов, распространяемых через печать и другие средства массовой информации, в целях выявления в них сведений, запрещенных к опубликованию», а в случае обнаружения таких сведений информировать об этом руководителей СМИ. Цензура должна была теперь осуществлять «выборочную проверку материалов печати и других средств массовой информации после выхода их в свет», с тем чтобы сообщать «руководителям министерств, ведомств, организаций, учредителям, издателям, редколлегиям (редакторам) органов печати и других средств массовой информации об установленных фактах нарушений в области охраны государственных тайн в целях закрытия источников распространения таких сведений». Иными словами, цензура должна была продолжать свою деятельность, как и прежде, но только теперь — «на договорных началах».

Другим показательным примером может служить постановление Совета Министров СССР от 2 августа 1990 года № 770 «О порядке регистрации, взимании и размерах сборов за выдачу свидетельств о регистрации средств массовой информации, рассчитанных на общесоюзную аудиторию»⁴. Этим нормативным актом предусматривалось, в частности, что аудио- и аудиовизуальные СМИ должны регистрироваться в Гостелерадио СССР, а информационные агентства — в ТАСС. Тем самым легитимация новых СМИ была поставлена в зависимость от усмотрения их государственных конкурентов, которые одновременно выступали и как производители массовой информации, и как органы государственного управления.

Кроме того, вразрез с ясным требованием ст. 8 Закона о печати и других СМИ, закреплявшим территориальный принцип регистрации СМИ, данное постановление возлагало на Госкомпечать СССР, Гостелерадио СССР и ТАСС регистрацию СМИ, учрежденных Минобороны, МВД и КГБ СССР «независимо от аудитории, на которую рассчитаны эти средства массовой информации».

Наконец данное постановление поручало Гостелерадио СССР до 1 сентября 1990 года утвердить «положение о Порядке и условиях регистрации средств массовой информации и лицензирования их деятельности». При этом постановление ссылалось не на Закон о печати и других СМИ, которым, естественно, подобное делегирование нормотворческих полномочий предусмотрено не было, а на Указ Президента СССР от 14 июля 1990 года № 357 «О демократизации и развитии телевидения и радиовещания в СССР»⁵, изданный уже

⁴ СП СССР. 1990. № 19. Ст. 98.

⁵ Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 29. Ст. 550.

после принятия, но до вступления в силу Закона о печати и других СМИ. Фактически данный указ откладывал на неопределенный срок регистрацию аудио- и аудиовизуальных СМИ, вводил принцип обязательности лицензирования, лишал граждан и трудовые коллективы их законного права учреждать теле- и радиoprogramмы, признавая — причем в декларативной форме — только за Советами народных депутатов и общественными организациями право создавать теле- и радиостудии «за счет собственных финансовых и технических ресурсов или путем аренды эфирного времени и технических средств вещания».

Оба примера показывают, как союзные власти с помощью подзаконных актов пытались выхлостить наиболее для них не приемлемые нормы Закона о печати и других СМИ. Однако к тому моменту, когда вышло указанное постановление союзного правительства, на территории РСФСР уже действовал Порядок регистрации средств массовой информации, утвержденный постановлением Совета Министров РСФСР от 27 июля 1990 года № 266⁶. Этот документ, естественно, был подготовлен в Министерстве печати и массовой информации РСФСР, и мы имели к его созданию самое непосредственное отношение. Российский «Порядок» принципиально отличался от союзного нормативного акта, хотя, казалось бы, оба они строились на одной и той же базе — на основе Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации». Он содержал следующие положения, отсутствовавшие в постановлении союзного правительства:

1) заявления о регистрации средств массовой информации, созданных до введения в действие Закона о печати и других СМИ, подаются учредителями;

2) в случае отсутствия учредителя, а также в случае когда его права не подтверждаются соответствующими документами, заявление о регистрации может быть подано редакцией;

3) при этом отказ в регистрации и обжалование отказа в регистрации производятся по основаниям и в порядке, предусмотренным ст. 11 и 14 Закона о печати;

4) средства массовой информации, созданные до введения в действие Закона о печати и других СМИ, имеют преимущественное право на сохранение своего наименования при регистрации.

Таким образом, на союзном и российском уровнях были сформированы две принципиально отличные системы регистрации СМИ. Госкомпечать СССР, как и сменившее его вскоре Министерство печати и массовой информации СССР, при спорах об учредительстве

⁶ СП РСФСР. 1990. № 19. Ст. 140.

отказывался производить регистрацию, предлагая сторонам сначала решить дело в суде или во внесудебном порядке. Напротив, российское министерство исходило из того, что Закон о печати и других СМИ не дает права регистрирующему органу отказать в регистрации на том основании, что идет спор по вопросу о праве считаться законным учредителем данного СМИ. При этом учитывалось и приведенное выше правило из правительственного постановления о том, что «в случае отсутствия учредителя, а также в случае когда его права не подтверждаются соответствующими документами, заявление о регистрации может быть подано редакцией».

Разумеется, эта норма попала в текст подзаконного акта не случайно. Дело в том, что еще в июне 1990 года, когда закон о печати уже был принят, но еще не введен в действие, мы с коллегами задумались над тем, каким образом практикующие юристы могли бы помочь легитимации существующих СМИ в качестве независимых. Поскольку законодательство о СМИ было совершенно новым и специалистов в этих вопросах просто не могло быть, то мы создали так называемый временный творческий коллектив из числа наших коллег, преподавателей Всесоюзного юридического заочного института.

Помимо одного из нас, Михаила Федотова, в группу входили кандидаты юридических наук Инесса Денисова, Левон Григорян и Ольга Гюрджан. Они разрабатывали редакционные уставы, протоколы собраний трудовых коллективов и иные документы, необходимые для функционирования СМИ в условиях Закона о печати и других СМИ, для «Огонька», «Комсомольской правды», «Знамени», «Октября», «Известий», «Литературной газеты», «Собеседника» и многих других центральных и местных изданий. Как потом выяснилось, эти юридические разработки использовались также при оформлении правового статуса радиостанции «Эхо Москвы» и многих других независимых СМИ — но уже без участия и даже без ведома авторов — благодаря тому, что документы ксерокопировали, перепечатавали, передавали из рук в руки.

Когда в начале июля 1990 года только что назначенный министр печати и массовой информации РСФСР Михаил Полторанин позвонил домой одному из нас, Михаилу Федотову, чтобы пригласить на должность своего заместителя, его согласие не в последнюю очередь было мотивировано стремлением помочь доверившимся нам изданиям не только интеллектуальным, но и «административным ресурсом».

Конечно, и сам этот ночной звонок был далеко не случаен: мы познакомились с М. Н. Полтораниным еще в тот период, когда он выдвигался «кандидатом в кандидаты» от Союза журналистов СССР.

В период пребывания Бориса Ельцина первым секретарем МКГ КПСС бывший собкор «Правды» по Казахстану М. Н. Полторанин руководил газетой «Московская правда». Опала Ельцина сказалась и на нем: его сняли с должности и отправили «на пересидку» в Агентство печати «Новости». Что он писал, будучи обозревателем АПН, мы так никогда и не прочитали: видимо, он, как это нередко случалось в подобных ситуациях, не имел права публиковаться под своей фамилией. Но, может, была и другая причина: он просто перестал писать как журналист, полностью отдавшись политике.

Избирательная кампания по выборам народных депутатов СССР позволила ему вновь оказаться в центре общественного внимания именно как соратнику гонимого Ельцина. При формировании списка кандидатов в народные депутаты СССР от Союза журналистов СССР на внеочередном съезде СЖ СССР М. Н. Полторанин попал в итоговую «десятку»⁷. Став таким образом народным депутатом СССР, он получил возможность реально поддержать наш инициативный авторский проект. Потом он неоднократно в красках рассказывал о том, как, стоя на трибуне первого Съезда народных депутатов СССР, размахивал брошюрой с текстом нашего проекта перед носом сидевшего в президиуме М. С. Горбачева⁸. И когда наш проект «пошел», М. Н. Полторанин стал одним из самых рьяных его защитников.

Впрочем, на заседаниях Рабочей группы Н. В. Федорова он появлялся не часто, предпочитая развивать бешеную активность в близких к Б. Н. Ельцину политических кругах. При этом он весьма эффективно участвовал в тех заседаниях Верховного Совета СССР, на которых проходило принятие Закона о печати 6–12 июня 1990 года. Надо признать, что ему было нелегко разрываться между союзным парламентом и российским Съездом народных депутатов, в кулуарах которого именно в этот период плелись напряженные многоходовые политические интриги, которые в конечном итоге привели к принятию Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации, избранию Б. Н. Ельцина председателем Верховного Совета РСФСР и образованию первого ельцинского правительства во главе

⁷ В своих мемуарах он пишет: «У меня программа состояла из четырех “де” — демократизация, деидеологизация, демонополизация и дебюрократизация. Плюс обещание пробить через Верховный Совет Закон о печати, позволяющий создать четвертую власть». См.: Полторанин М. Н. Власть в тротильном эквиваленте. С. 67. Однако в его официальной предвыборной программе упоминаются лишь три закона: о самоуправлении, о гласности и о творческих союзах. См.: Кандидаты в народные депутаты СССР от Союза журналистов СССР. С. 17.

⁸ Правда, в своих мемуарах он этот эпизод обходит стороной.

с И. С. Силаевым. В этом правительстве, кандидатуры в состав которого обсуждались непосредственно на заседаниях Верховного Совета РСФСР, М. Н. Полторанин получил портфель министра печати и массовой информации РСФСР.

Полторанин был убежден, что плодотворная идея создания такого министерства пришла в голову именно ему. Конечно, рамки существовавшего ранее Госкомиздата РСФСР, сравнительно тихой номенклатурной заводи, мало подходили для ельцинских планов и полторанинского темперамента. Душа требовала «Министерства Печати и Массовой Информации», чтобы помимо прочего включить телевидение и радио в сферу компетенции республиканских властей (надо отметить, что хотя Гостелерадио СССР было союзно-республиканским органом управления, однако, в отличие от других союзных республик, в РСФСР своего Гостелерадио не существовало).

Но на самом деле приоритет в формировании концепции Министерства печати и массовой информации принадлежал не М. Н. Полторанину. Однажды, когда он в субботний день застал нас в министерстве за работой над проектом российского закона о СМИ, мы попытались развеять его заблуждения. В частности, мы показали ему автореферат докторской диссертации одного из нас, Михаила Федотова, защищенной еще в 1989 году, где черным по белому было написано о необходимости создания министерства информации для выработки и осуществления единой государственной политики в сфере СМИ. В свою очередь, Юрий Батулин обратил внимание на тот факт, что на союзном уровне тоже было создано Министерство печати и массовой информации, возглавить которое М. С. Горбачев поручил профессору М. Ф. Ненашеву, незадолго до того последовательно руководившему газетой «Советская Россия», Гостелерадио СССР и Госкомиздатом СССР. Аналогичный процесс прошел и в других союзных республиках. Из этого Батулин сделал вполне естественный вывод, что создание Министерства печати и информации было предопределено принятием Закона СССР о печати. Полторанин нехотя согласился, что, может быть, в этих рассуждениях что-то есть. «Но, — подчеркнул он весомо, — наше министерство придумали все-таки мы с Борисом Николаевичем».

В свою очередь, Полторанин, формируя свою министерскую команду, пригласил в нее одного из руководителей упраздненного Госкомиздата РСФСР (для грамотности в управлении отраслью), своего бывшего зама по «Московской правде» (для надежности, основанной на личной преданности), а также одного из нас, Михаила Федотова. Начав работу в опустевшем особняке упраздненного Госкомиздата в июле 1990 года, Федотов, однако, довольно долго не был офици-

ально назначен⁹. Дело было не в бюрократической волоките, а в неприятии правительственным аппаратом кандидатур, не имеющих ни партийного стажа, ни номенклатурного прошлого. В ход шла даже такая отговорка, что кандидат якобы не справился с психологическим тестированием (такая процедура в правительстве И. С. Силаева была обязательна для претендентов на высокие посты).

Помогло вмешательство М. Н. Полторанина. Приехав как-то от Силаева, он заявил, что завтра правительственное распоряжение будет подписано. «Я стукнул кулаком и пообещал, что сегодня же доложу Ельцину, как старая номенклатура тормозит наши демократические начинания». Назначение действительно состоялось. Не только сам Ельцин, но и его имя наводило страх на чиновников в высших правительственных кругах.

«Беглые» и «Вольноотпущенники»

Разработка правительственного постановления о порядке регистрации СМИ стала первой пробой сил, показавшей, что в команде Михаила Полторанина можно многое сделать для практической реализации демократического потенциала закона о печати. Именно на это и был рассчитан утвердившийся в российском министерстве порядок регистрации СМИ по принципу «first come, first served» («первым пришел, первым обслужен») или «наперегонки в Мининформпечать».

Когда 1 августа 1990 года Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» вступил в силу, появилось большое число трудовых коллективов, пожелавших воспользоваться правом на учреждение СМИ. И это их намерение полностью соответствовало ст. 7 Закона о печати и других СМИ, которая устанавливала, что «право на учреждение средства массовой информации принадлежит Советам народных депутатов и другим государственным органам, политическим партиям, общественным организациям, массовым движениям, творческим союзам, кооперативным, религиозным, иным объединениям граждан, созданным в соответствии с Законом, трудовым коллективам, а также гражданам СССР, достигшим восемнадцатилетнего возраста».

⁹ Хотя формально назначение М. Н. Полторанина состоялось только 26 июля 1990 года, а М. А. Федотова еще позднее, 21 сентября 1990 года, оба работали в Мининформпечати практически с начала второй декады июля. Это позволило надлежащим образом подготовиться к вступлению в силу Закона о печати и других СМИ.

Для наших оппонентов из ЦК КПСС, Госкомпечати СССР и других союзных структур это было полнейшей неожиданностью: успокоенные нашими отговорками и ссылками на ленинские цитаты о фабрично-заводских многотиражках как органах трудовых коллективов¹⁰, они были уверены, что упоминание трудовых коллективов в ст. 7 касается только многотиражных газет, заводского и колхозного радиовещания.

Более того, при обсуждении поправок к ст. 7 депутат В. А. Ярин даже предлагал трудовые коллективы назвать одними из первых при перечислении субъектов права учреждать СМИ: *«Не надо “трудо-вые коллективы” писать на задворках каких-то статей»*. Однако поправка не прошла. Депутат А. Е. Себенцов от имени Комиссии по доработке законопроекта пояснил, что трудового коллектива отдельно от предприятия просто не существует: *«Он существует только в рамках предприятия. И когда здесь предоставлено право учреждать предприятие, мы упомянули, из уважения к Закону, о трудовых коллективах. Конечно, говорить всерьез о том, что трудовой коллектив, выйдя за рамки предприятия, может создать свой печатный орган, не приходится»*.

Но ведь в самом тексте закона никаких подобных ограничений не было. Вот почему, воспользовавшись нормой ст. 7, трудовые коллективы редакций целого ряда существующих изданий заявили себя в качестве учредителей и быстро представили свои газеты и журналы на регистрацию в Министерство печати и массовой информации РСФСР.

Первым рискнул стать самостоятельным журнал «Октябрь» — его трудовой коллектив получил Свидетельство о регистрации № 1. Его примеру последовали другие «толстые» литературные журналы: «Знамя» (№ 20), «Иностранная литература» (№ 25), «Волга» (№ 61), «Дружба народов» (№ 73), «Юность» (№ 112), «Новый мир» (№ 138), «Урал» (№ 225), «Звезда» (№ 383) и другие. Затем покинули своих прежних квазиучредителей газеты «Смена», «Литературная газета», журналы «Человек и закон», «Огонек» и т. д. Так начался распад взаимозависимых издательских империй КПСС, ВЦСПС, ВЛКСМ и пр.

В то время как трудовые коллективы редакций осуществляли юридический захват своих изданий, прежние квазиучредители продолжали действовать в привычном для них номенклатурном ключе, целиком ориентируясь на Госкомпечать СССР. Наглядный при-

¹⁰ В частности, мы ссылались на слова о том, что «пресса должна стать органом трудовой коммуны». См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 147.

мер — письмо секретаря правления Союза писателей СССР в Госкомитет СССР по печати от 7 августа 1990 года (напомним, Закон о печати действовал к тому моменту уже целую неделю, что в тот период было огромным промежутком времени). «В связи с вступлением в силу Закона СССР “О печати и других средствах массовой информации” прошу установить график перерегистрации периодических изданий Союза писателей СССР в сроки, предусмотренные Постановлением Верховного Совета СССР от 12.6.90, а именно...» Далее следовал список из семнадцати газет и журналов, многие из которых к тому моменту уже были зарегистрированы в российском Министерстве печати и массовой информации в качестве независимых изданий.

К тому моменту в Госкомпечати СССР уже неделю лежало на рассмотрении заявление о регистрации литературного журнала «Знамя», поданное от имени трудового коллектива редакции. Спустя несколько дней заявление о регистрации журнала «Знамя» поступило от еще одного претендента — издательства ЦК КПСС «Правда».

В создавшейся ситуации Госкомпечать СССР понял, что попал в юридическую ловушку и «предпринял попытки оказать содействие сторонам в поисках взаимоприемлемого решения», поскольку «какими-либо волевыми полномочиями для разрешения такого рода разногласий Госкомпечать СССР как орган регистрации Законом не наделен». Нельзя сказать, что согласительные процедуры ни к чему не привели: издательство «Правда» отозвало свое заявление. Но СП СССР и трудовой коллектив редакции продолжали стоять на своем. В такой ситуации Госкомпечать СССР вынужден был заявить, что «зарегистрирует журнал “Знамя” тотчас же, как только стороны найдут приемлемое решение, либо после решения суда, которым будет определен учредитель данного издания»¹¹. Однако за день до того как Госкомпечать СССР направил процитированное выше письмо участникам тяжбы, Министерство печати и массовой информации РСФСР уже зарегистрировало журнал «Знамя» как республиканское, а не общесоюзное издание (во-первых, ст. 9 Закона о печати давала учредителю право в заявлении о регистрации указывать предполагаемую аудиторию, а во-вторых, фактически более 74 процентов тиража журнала распространялось именно на территории России) по заявлению трудового коллектива редакции, поданному еще 15 августа 1990 года.

¹¹ Письмо зам. председателя Государственного Комитета СССР по печати А. Горковлюка главному редактору журнала «Знамя» Г. Я. Бакланову от 31.08.90 № 1-1948/51.

Союз писателей СССР оказался единственной организацией, попытавшейся восстановить свои права в отношении изданий-беглецов в судебном порядке. Называя себя фактическим учредителем СП СССР предъявил иск о признании недействительной регистрации журнала «Знамя» и регистрационного удостоверения № 20, выданного трудовому коллективу редакции 29 августа 1990 года.

Для решения данного дела важное значение имел п. 2 постановления Верховного Совета СССР «О введении в действие Закона СССР “О печати и других средствах массовой информации”». Согласно этому пункту, установленные законом правила регистрации в полной мере распространялись и на те СМИ, которые были созданы до введения в действие Закона о печати. Отсюда следовало, что Союз писателей СССР в обоснование своего иска должен был доказать свое учредительство в отношении журнала «Знамя». Только таким образом он мог подвергнуть сомнению право трудового коллектива журнала выступать учредителем издания.

Однако Союзу писателей не удалось доказать свои права. Министерство печати и массовой информации РСФСР как ответчик по данному делу представил суду таблицу исполнения функций учредителя в отношении журнала «Знамя», из которой ясно следовало, что функции фактического учредителя были разделены между ЦК КПСС и его издательством «Правда», но совершенно не принадлежали Союзу писателей СССР.

Таблица 1

Сведения о фактическом исполнении функций учредителя журнала «Знамя»

Функция учредителя СМИ	Правовое основание — норма Закона СССР о печати	Фактическое исполнение функции Союзом писателей СССР	Фактическое исполнение функции другими лицами
1	2	3	4
Учреждение СМИ	ст. 7	Нет	ЦК ВКП(б) в 1931 год
Подача заявления на регистрацию СМИ	ст. 8	Нет	Нет
Определение названия СМИ	ст. 9	Нет	ЦК ВКП(б) в 1934 год
Определение языка СМИ	ст. 9	Нет	ЦК ВКП(б) в 1934 год

1	2	3	4
Определение местонахождения СМИ / адреса редакции	ст. 9	Нет	Издательство «Правда»
Определение программных целей и задач	ст. 9	Нет	ЦК ВКП(б) / ЦК КПСС
Определение аудитории	ст. 9	Нет	ЦК ВКП(б)
Определение периодичности выпуска СМИ	ст. 9	Нет	ЦК ВКП(б) / ЦК КПСС
Определение объема СМИ	ст. 9	Нет	ЦК ВКП(б) / ЦК КПСС
Определение источников финансирования	ст. 9	Нет	Издательство «Правда»
Прекращение выпуска СМИ	ст. 13	Нет	ЦК КПСС
Утверждение программы деятельности СМИ	ст. 14	Нет	ЦК КПСС
Назначение и освобождение главного редактора	ст. 15	Утверждение Секретариатом СП СССР	Назначение директором издательства «Правда»
Утверждение редакционного устава	ст. 16	Нет	Нет
Заключение договора с редакцией	ст. 17	Нет	Нет
Заключение договора с издательством	ст. 17	Нет	Нет
Выделение средств на содержание редакции	ст. 17	Нет	Издательство «Правда»
Получение части прибыли от деятельности СМИ	ст. 17	Нет	Издательство «Правда»
Обеспечение производственных и социально-бытовых условий жизни и труда сотрудников редакции	ст. 17	Нет	Издательство «Правда»

В своем решении от 11 декабря 1990 года судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда под председатель-

ством судьи В. А. Емышевой¹² констатировала, что «журнал “Знамя” был основан в 1931 году. <...> Союз писателей был образован лишь в 1934 году и, следовательно, учредителем журнала на момент его создания не был. <...> Отношения Союза писателей СССР и журнала ограничивались только сферой творческих взаимоотношений. Поэтому Союз писателей СССР не может быть признан и фактическим учредителем журнала на момент его регистрации».

Из этого суд сделал вывод: «При таких обстоятельствах Министерство печати и информации РСФСР правомерно зарегистрировало журнал “Знамя” по заявлению трудового коллектива редакции, поскольку отсутствовали указанные в ст. 11 Закона о печати и других средствах массовой информации СССР основания к отказу в регистрации журнала»¹³. Верховный Суд РСФСР, оставив в силе отказное решение Мосгорсуда, фактически создал прецедент, который впоследствии не был поколеблен.

Процесс в Московском городском суде по делу журнала «Знамя» довольно широко освещался в средствах массовой информации. Журналисты прекрасно отдавали себе отчет в том, что данный процесс — первый визит Закона о печати и других СМИ в суд. И от результатов этого визита будет в значительной степени зависеть судьба российской прессы, успех или провал небывалой реформы, означавшей отмену крепостной зависимости изданий от тех, чьими печатными органами они до недавнего времени были.

«Если верить участникам этого процесса и с той, и с другой стороны, суда не хотел никто, — сообщала газета “Московский комсомолец”. — Люди интеллигентные, они прекрасно понимали, что на суде придется говорить — и слушать — вещи неприятные, неинтеллигентные. О деньгах, дачах, квартирах... Когда речь идет о таких материях и люди, известные всей стране, один — обвиняет, другой — оправдывается, хочется опустить глаза и закрыть уши. Или закричать: товарищи писатели! Перестаньте! Что, вокруг мало грязи?!

Фронтвики, однокашники по Литинституту, ученики Паустовского, виднейшие писатели Григорий Бакланов и Владимир Карпов — в суде...

Откуда же возникла эта мысль: решить свою, сугубо писательскую, проблему через суд? Неужели и вправду ее подсказали в Госкомпечати СССР — закон не представил этой инстанции права решать споры о праве учредительства, и она предложила: либо уладить дело миром, либо обратиться в суд?

¹² Ныне — судья Верховного Суда Российской Федерации.

¹³ Архив Московского городского суда. Дело № 3-371/2-90.

А на очереди — процесс с “Литературной газетой”, где истец и со-ответчики — те же.

Неужели в Союзе писателей не перестанут пытаться догнать вчерашний день сегодняшними и завтрашними судебными разбирательствами? Не пора ли подумать о вечном?»¹⁴

Провал попытки СП СССР вернуть себе литературный журнал «Знамя»¹⁵ интересен не только сам по себе, но и как прецедент (хотя российская правовая система не знает прецедентного права, однако судебная практика чутко реагирует на решения по конкретным делам, принятые высшими судебными инстанциями), положивший конец надеждам на возвращение изданий-беглецов через суд.

С началом действия Закона СССР о печати и других СМИ на медийном поле появились не только беглецы, но и «вольнотпущенники», то есть те средства массовой информации, редакция которых удалось договориться со своими прежними фактическими хозяевами. Сутью договора обычно являлось сохранение некоего подобия политико-идеологического статус-кво с одновременным резким усилением юридической, а следовательно, — в ближайшей перспективе — и хозяйственной, экономической самостоятельности редакций.

В качестве примера приведем историю с утверждением устава редакции газеты «Комсомольская правда». Проект этого документа разрабатывал все тот же временный творческий коллектив преподавателей Всесоюзного юридического заочного института. В кратком юридическом комментарии к проекту, розданном в октябре 1990 года участникам III Пленума ЦК ВЛКСМ, в частности, говорилось (см. вклейку, ил. 40):

«В данном документе учтены, а порой и текстуально воспроизведены положения Законов СССР о печати и других средствах массовой информации, о собственности, о предприятиях и многие другие. С уверенностью можно утверждать, что каждая строка Устава опирается на ту или иную норму закона. В процессе подготовки проекта разработчики и руководители редакции неоднократно обсуждали будущий документ с секретарями и членами Бюро ЦК ВЛКСМ, ответственными работниками его аппарата. В результате едва ли не все статьи Устава были уточнены с учетом пожеланий обоих учредителей. Особо следует остановиться на основополагающих моментах.

Следует подчеркнуть, что Редакция, согласно статье 2 Закона о печати, является учреждением, следовательно, статус трудового коллектива редак-

¹⁴ Рахаева Ю. Первая победа свободной печати // Московский комсомолец. 14 декабря 1990.

¹⁵ См.: Бакланов Г. Я. Входите узкими воротами // Знамя. 1993. № 3.

ции определяется не Законом о печати, а Законом СССР о трудовых коллективах и некоторыми другими законодательными актами.

Особо отметим тот факт, что редакция будет строить свою деятельность на основе экономической самостоятельности и действовать в условиях рынка. Поэтому в Уставе предусмотрено, что ЦК ВЛКСМ вправе получать часть прибыли “Комсомольской правды”, в том числе и от ее участия в соучредительстве еженедельника “Собеседник”. Предусматривается возможность заключения не одного, а целой системы договоров между учредителями, а также с издателем. Такие договоры предусмотрены пунктами 2.2, 2.3, 2.5.

Может возникнуть вопрос о праве собственности ЦК ВЛКСМ на те средства, которые ЦК мог бы вкладывать в деятельность редакции начиная с 1991 года. Здесь нужно разъяснить, что подобные вложения осуществляются на договорной основе. Следовательно, в договорах и будет определена дальнейшая судьба вложенных средств. Кроме того, редакция пункта 5.5 уже не дает оснований для представления о долевом характере собственности редакции. Редакция как юридическое лицо обязана по Закону обладать обособленным имуществом. И так же, по Закону, определяется в данном случае форма собственности — коллективная. В этом — гарантия неделимости собственности “Комсомольской правды”.

Есть ли гарантии на случай банкротства газеты? В этом случае права Учредителей защищены лишь страховыми отчислениями, которые будут производиться редакцией от своих прибылей. Банкротство газеты возможно, и позиция ЦК ВЛКСМ будет зависеть в такой ситуации только от доброй воли ЦК ВЛКСМ. Рыночная экономика не предполагает гарантий от банкротства.

Обращаем внимание на вопрос о порядке прекращения деятельности газеты. Ни один из учредителей не может в одностороннем порядке ликвидировать издание (пункт 9.1).

Мы убеждены, что баланс интересов есть самая надежная гарантия соблюдения Устава и взаимного уважения прав Учредителей и Редакции».

Успокоительные объяснения творческого коллектива юристов ублажили Пленум ЦК ВЛКСМ, и они утвердили устав редакции «Комсомольской правды». Конечно, дальнейшие события, связанные с авантюрой ГКЧП, запретом КПСС и прекращением деятельности ВЛКСМ привели к тому, что первоначальный вариант устава «Комсомолки» решительно устарел. Ему на смену пришли новые документы, которые отразили не только и даже не столько изменения в законодательстве о СМИ, сколько интересы акционеров издания. Вот уж воистину: в чужое акционерное общество со своим уставом не ходят.

К сожалению, среди оставшихся в наследство от советского времени средств массовой информации оказалось не так много «беглецов» и «вольнотпущенников». Многие редакции то ли не поняли открывшейся перед ними возможности обрести свободу, то ли (скорее всего) побоялись этой свободы, которая, конечно, означает и ответственность за собственную судьбу. Они в полном смысле слова променяли

свободу на чечевичную похлебку, чем сильно разочаровали нас. Мы, романтики, были уверены в непреходящей и абсолютной ценности свободы. Увы, многие из тех, ради кого мы старались сделать из закона о печати юридическое чудо, этих взглядов не разделяли. Так мы убедились в том, что свободу можно предложить, но нельзя навязать против воли того, кто привык пребывать в неволе. Интересно, понимал ли это император Александр Второй, предпринимая свои великие реформы?

И еще мы поняли, что свободу СМИ можно уподобить качанию маятника. Амплитуда — пределы плюрализма в редакционной политике. Крайние границы для потенциально возможной амплитуды — требования закона. Однако стоит вам изменить точку подвеса, укоротить нить маятника, т. е. сократив поводок между хозяином СМИ и главным редактором, как границы свободы немедленно сузятся. Не будем сбрасывать со счетов и зависимость амплитуды «качания маятника свободы» от среды. Каждое средство массовой информации выбирает себе такую среду — аудиторию. Она может быть очень различной, но практически всегда — неоднородной. И в зависимости от среды амплитуда реального «качания» будет восприниматься неодинаково. В архаичной среде с низким уровнем плотности социальных связей (социального капитала) амплитуда такого «качания» кажется и оказывается значительно больше, в уплотненной — значительно меньше. То есть в среде культуры отклоняющееся мнение всегда воспринимается как менее отклоняющееся, а в среде «разреженной культуры» — как более отклоняющееся.

Возвращение госсобственности

Еще одно поле противостояния российских и союзных властей, открывшееся в результате вступления в силу Закона о печати, — проблема легитимации и дальнейшего существования совместных партийно-советских изданий. Такие газеты имелись как на общероссийском уровне (газета «Советская Россия»), так и на областном, краевом, районном, городском. За десятилетия советской системы сложилась такая практика, что прибыльные совместные газеты, в основном центральные и областные, находились на балансе Управления делами ЦК КПСС, а все убыточные — на балансе Госкомиздата РСФСР и его органов на местах. Старая хитрость: кому — вершки, а кому — корешки.

При этом, безусловно, далеко не вся издательская и полиграфическая база КПСС за 70 лет сформировалась за счет партийного бюджета. Например, издательство «Лениздат» было в 1949 году ре-

шением бюро обкома ВКП(б) изъято из ведения государства и передано обкому, в 1975 году такая же судьба постигла Томскую и Архангельскую областные типографии, в 1984 году — Мурманскую, в 1985 году — Магаданскую и т. д.

Кроме того, нужно не забывать, что редакции прибыльных советских газет были не более чем структурными подразделениями партийных издательств и доходы от их деятельности целиком шли в партийный бюджет. Например, Московский городской Совет народных депутатов, чьими — вместе с МГК КПСС — печатными органами были газеты «Московская правда» и «Вечерняя Москва», не получал ни копейки из доходов от их издания.

Стремясь вернуть хотя бы малую часть утраченной государственной собственности, чтобы наладить выпуск не зависящих от КПСС государственных и негосударственных газет, российское Мининформпечати развернуло массированную атаку на партийные структуры. 21 августа 1990 года министр М. Н. Полторанин объявил о введении с 1991 года монопольного распределения газетной и других печатных сортов бумаги, произведенной в РСФСР. 22 сентября он добился принятия Верховным Советом РСФСР постановления «О газетах и журналах Верховного Совета РСФСР и газетах местных Советов народных депутатов». В документе говорилось о создании комиссии «по разделу имущества и полиграфической базы московских партийных издательств с учетом необходимой компенсации государственных средств, вложенных в их развитие, и утраченной прибыли», о «возвращении местных издательских мощностей в собственность Советов» и т. д. (См. вклейку, ил. 41.)

Естественно, притязания российских властей на то, что в ЦК КПСС считали своей вечной собственностью, вызвали острый бюрократический отпор. Из Управления делами ЦК КПСС пошли возмущенные письма в Совет Министров СССР. В одном из таких писем, датированных 4.9.1990, говорилось, что положения циркулярного письма Мининформпечати от 21.8.1990 «требуют незамедлительной реакции со стороны Совета Министров СССР, т. к. их претворение в жизнь имело бы серьезные последствия не только для местной партийной (партийно-советской печати), но и для всего населения страны по удовлетворению его спроса на периодические издания и книжную продукцию.

В циркулярном письме являются неправомерными притязания министерства печати и массовой информации РСФСР на право монопольного распределения газетной и печатных сортов бумаги, в т. ч. и на центральные издания. Это входит в противоречие со ст. 22 Закона о печати и других средствах массовой информации, предоставля-

ющей редактору и издателю право самим определять тиражи своих изданий.

И уж совершенно противозаконным является намерение министра ограничить количество изданий КПСС (см. ст. 7 Закона о печати).

<...> Важно подчеркнуть, что мы не требуем для себя особых льгот и поблажек, а лишь ставим перед Совмином СССР вопрос о приведении циркулярного письма Министерства печати и информации от 21 августа 1990 года в соответствие с действующим законодательством»¹⁶.

Атака, сопровождавшаяся вполне объяснимой истерикой в ЦК КПСС, завершилась частичной победой — 16 октября министром печати РСФСР М. Н. Полтораниным и управляющим делами ЦК КПСС Н. И. Кручиной было подписано Соглашение о взаимодействии в вопросах издательской деятельности, позволившее сломать существовавшую ранее практику. Под угрозой предъявления претензий в отношении прежних прибылей газеты «Советская Россия» ЦК КПСС был вынужден поделиться своими полиграфическими мощностями в издательстве «Московская правда» для обеспечения выпуска только еще появляющейся на свет «Российской газеты». Одновременно стороны договорились о паритетном финансировании тех изданий, которые Советы народных депутатов признают целесообразным выпускать совместно с территориальными организациями КПСС. Впервые КПСС согласилась на равное доленое участие в частичной дотации убыточных изданий и равное обеспечение совместных изданий газетной бумагой. События августа 1991 года поставили крест на этой компромиссной модели: все имущество КПСС перешло государству, а партийные СМИ перерегистрировались как независимые издания. (См. вклейку, ил. 42.)

Одним из главных направлений использования появляющихся у Министерства печати и информации ресурсов стало в 1990 году создание сети межрегиональных газет. Стремясь сократить влияние областных и краевых партийных газет, Борис Ельцин принял наше предложение о создании нескольких десятков газет, которые распространялись бы сразу в нескольких сопредельных автономиях или областях. Причем Мининформпечать должно было выступать в качестве соучредителя каждой такой газеты вместе с журналистским коллективом, а в некоторых случаях и с другими организациями. Министерство было необходимо как источник финансирования и как «крыша» от неминуемых репрессий со стороны местных властей.

¹⁶ Документ из личных архивов авторов.

К сожалению, многие из этих газет создавались наспех, без разработки бизнес-планов, без соответствующего изучения рынка, а порой даже без элементарной проверки тех людей, которым вверялись функции редактора и, что немаловажно, бюджетные средства. В результате многие из этих изданий канули в лету уже через год–два. Но свою роль свободной трибуны и не зависимо от местных властей источника информации на региональном уровне они сыграли. Особо в дни августовского путча 1991 года.

Борьба за эфир

Совершенно иначе проходила в этот же период борьба за аудио-визуальные средства массовой информации. Российские власти стремились получить хотя бы минимальное место в телерадиоэфире. При этом делалась ссылка на тот факт, что во всех союзных республиках, кроме РСФСР, существовало республиканское телевидение. В РСФСР республиканских каналов не было, однако в каждом регионе имелись свои теле- и радиокomiteты, напрямую подчиненные Гостелерадио СССР.

Руководство Гостелерадио СССР, заранее подготовившись по указанию ЦК КПСС к возможным притязаниям российских властей, еще 7 января 1990 года создало видеоканал «Советская Россия», который начал регулярно выходить в эфир по субботам и воскресеньям с 14 часов 30 минут до 17 часов. Фактически это был тележурнал с весьма аполитичным набором сюжетов. Так, 26 мая 1990 года, когда во всей России с нетерпением ждали результатов драматического голосования на Первом Съезде народных депутатов по кандидатурам на пост Председателя Верховного Совета РСФСР, видеоканал показывал исключительно вчерашние новости.

В этом плане весьма примечателен диалог, состоявшийся на заседании Верховного Совета СССР 8 июня 1990 года.

*«**Рахмадиев Е.**, композитор, первый секретарь правления Союза композиторов Казахстана, секретарь правления Союза композиторов СССР, г. Алма-Ата, член Верховного Совета СССР.*

Уважаемый Анатолий Иванович, уважаемые народные депутаты, сейчас не могу вспомнить точную дату, но тем не менее в начале работы Съезда народных депутатов РСФСР к нам поступила просьба дать приоритет показа по телевидению работы их Съезда. С тех пор прошел почти месяц. В зону второй Всесоюзной программы входит не только Российская Федерация, но и многие республики Средней Азии, Казахстан. Ее передачами охвачены миллионы трудящихся союзных и автономных республик.

Сегодня начинается чемпионат мира по футболу, а Российская Федерация по сей день вторую программу (не хочу сказать грубое слово) узурпирует в течение нескольких часов, что не дает возможности другим республикам смотреть программы, концерты, другие передачи. Мы сегодня хотели бы обратиться к нашим коллегам из Российской Федерации, чтобы они пересмотрели этот вопрос и не лишили миллионы трудящихся возможности смотреть другие передачи.

Считаю, в любом деле надо иметь меру. А когда трансляция Съезда продолжается почти в течение месяца, то это переходит за рамки уважения к другим народам, населяющим нашу огромную страну.

Председательствующий¹⁷. *Думаю, что вы поручите президиуму нашей сессии переговорить об этом с нашими коллегами на Съезде народных депутатов РСФСР и, соответственно, на телевидении. Не возражаете?*

Пожалуйста, товарищ Козырев.

Козырев Н. К., преподаватель Краснолучского горного техникума, Луганская область.

Хочу обратить внимание только на один момент. Дело даже не в футболе, а в том, что идет, скажем, сессия Верховного Совета Украины в Киеве, идут сессии в Молдавии, в других республиках, а мы о них ничего не знаем. Поэтому если уж освещать выборочно в какое-то время работу, то надо и российского Съезда, и других Советов».

Разумеется, участники этого диалога тщательно обошли истинную причину, побудившую их поставить вопрос о прекращении трансляции заседаний российского Съезда народных депутатов: такие передачи в прямом эфире были опасны тем, что могли нанести на жителей других союзных республик «демократическую порчу» и тем самым подорвать стабильность номенклатурного режима.

Пытаясь расширить представленность российской политики в телевизионном эфире, Первый Съезд народных депутатов РСФСР 21 июня 1990 года своим постановлением «О средствах массовой информации РСФСР» решил «создать Парламентский Совет, в ведение которого передать вопросы кадровой, финансовой и технической политики развития телевидения и радиовещания в РСФСР». Во исполнение этого решения Верховный Совет 13 июля 1990 года учредил Государственное телевидение и радио РСФСР (с 14 июля того же года — Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания, сокращенно — ВГТРК), потребовав от союзных властей предоставления отдельных каналов вещания с соответствующо-

¹⁷ Председатель Верховного Совета СССР А. И. Лукьянов.

щей материально-технической базой (студиями, передающими станциями, спутниками, наземными ретрансляторами и т. д.)¹⁸.

Ответом на это требование стал упоминавшийся выше указ М. С. Горбачева от 14 июля 1990 года «О демократизации и развитии телевидения и радиовещания в СССР». Едва ли не главной целью этого документа было сохранение в эфире монополии Гостелерадио СССР. Поэтому в нем объявлялись «недействительными любые акты республиканских, краевых и областных органов, принятые без согласования с Советом Министров СССР и направленные на изменение правового и имущественного положения действующих подразделений Государственного комитета СССР по телевидению и радиовещанию».

В указе М. С. Горбачева также подчеркивалось, что телевидение и радио должны быть сохранены как «общенациональные структуры» и недопустимо превращение «государственного телерадиовещания в средство пропаганды личных политических взглядов его работников». Очевидно, что это откровенно расходилось с Законом о печати, гарантировавшим журналистам право «отказаться от создания материала за своей подписью, противоречащего его убеждениям» (ст. 30). Известно, что заместитель председателя Гостелерадио СССР Н. Решетов лично запрещал давать эфир Б. Н. Ельцину вплоть до его избрания председателем Верховного Совета РСФСР¹⁹.

Чисто бюрократически был решен в указе и острый вопрос организации российского телеканала: отдельный канал для России появится тогда, когда в Москве будет построен для него аппаратно-студийный комплекс. Однако российское руководство сумело, ликвидировав некоторое количество бюрократических учреждений²⁰, высвободить необходимые помещения и финансовые ресурсы, благодаря чему в мае 1991 года, за месяц до дня вступления в должность

¹⁸ Нормативные акты, действующие в сфере управления и правового регулирования средств массовой информации и издательской деятельности Российской Федерации. М.: Россия, 1992. С. 47–49.

¹⁹ См.: Перестройка в Гостелерадио? // Аргументы и факты. 1990. № 3.

²⁰ См., например, постановление Совета Министров РСФСР от 25 октября 1990 года № 467 «Вопросы государственной Всероссийской телевизионной и радиовещательной компании» и одноименное постановление от 25 декабря 1990 года № 599, а также распоряжения Совета Министров РСФСР от 11 октября 1990 года № 1205-р, от 12 декабря 1990 года № 1385, от 19 декабря 1990 года № 1431-р о выделении из резервного фонда крупных сумм ВГТРК «на организационные расходы, связанные с подготовкой телерадиопрограмм для РСФСР», о передаче строений по 5-й улице Ямского поля в Москве с баланса ассоциации «Росуралсибстрой» на баланс ВГТРК и т. д.

первого президента РСФСР, Российское телевидение вышло в эфир, получив несколько часов в неделю на так называемом «втором общественном канале».

По воспоминаниям первого председателя ВГТРК Олега Попцова, процесс формирования российского телевидения выглядел следующим образом:

«В 1990-м избрался народным депутатом России, вошел в комитет по СМИ и оказался в числе тех, кто инициировал разработку закона о свободе СМИ. Именно тогда я высказал мнение, что надо перестраивать телевидение и создавать не очередное Гостелерадио, а телерадиокомпанию России, которая должна составить конкуренцию “Останкино”. Как только я высказал это предложение, Белла Куркова и Михаил Полторанин начали долбить Ельцина, чтобы главой этого пока еще мифа назначили меня. А я только начал работать с Егором Яковлевым и был против своих перемещений как на высокие министерские посты, так и в президентский пул. Я трижды отказывался от таких предложений. И когда Ельцин меня в четвертый раз пригласил, и я начал обосновывать свой очередной отказ фразой: “Я не человек свиты, Борис Николаевич...”, Ельцин, выслушав меня, помолчал, а затем сразил меня наотмашь: “Олег Максимович, вы что же, совсем не хотите нам помочь?”

Эти ельцинские слова заставили меня отступить.

— “Нам” — это кому? — Ему, демократам... Я был в ту пору человеком уже достаточно известным и немало сделал для избрания того же Ельцина сначала председателем Верховного Совета России, а затем Президентом РСФСР. Тем не менее после этой встречи с президентом отступить было некуда. Вышел от Ельцина в “чистое поле” — ни стола, ни стула, ни здания. “Создайте Всероссийскую телерадиокомпанию, у вас это получится”, и все. А из чего? Смотрю на Ельцина и говорю: “Даже комиссарам во время революции при назначении вручали маузер и кожаную куртку”. Ельцин смеется: “Маузера у меня нет, ну а с курткой — можно подумать”. Так я начал создавать Российское радио и телевидение, в полном смысле нелегально.

Денег не было вообще. Какие деньги в начале 1991 года? Так что первые \$160 000 я занял у офтальмолога Святослава Федорова, чтобы купить две съемочные камеры. (Стал писать ему расписку, а он мне: “Ты сошел с ума! Какая расписка, зачем?” Через два месяца мы деньги вернули.) Телевидение и радио создавалось при Иване Силаеве, он тогда был премьером и старался нам помочь. Отобрал у кое-кого здание и передал его нам. С деньгами было хуже. Егор Гайдар, уже позже исполнявший обязанности премьера, в ответ на мои просьбы говорил: “Скажите спасибо, что мы вам зарплату платим”. За время моей работы руководителем ВГТРК сменилось пять министров финансов, и каждому новому я начинал объяснять с начала: что такое телевидение, что такое радио и в каких масштабах их надо финансировать. И тем не менее Силаев сделал главное: помог выбрать первое здание. Там, где сейчас находится ВГТРК, раньше был центр управления ГУЛАГом. Во втором здании, которое мы получили, находился Птицепром. Мы вырвали второе здание не без помощи позволительного шантажа. Я сказал: “Раз мы — теле-

видение, давайте воспользуемся своим оружием». И дал указание снимать на камеру всех, кто выходил из здания с огромными пакетами, в которых была курица и другие продукты, а потом положил эти кассеты перед главой Птицепрома. И процесс, как говорится, пошел — здание освободили»²¹.

Разумеется, вступление в силу Закона о печати активизировало процессы формирования и негосударственного вещания. Но поскольку в Законе о печати и других СМИ крайне мало говорилось об аудиовизуальных СМИ (причины были объяснены выше), особенностях их учреждения и легитимации, а союзное Положение о регистрации СМИ, осуществляющих телевизионное и радиовещание на территории СССР, утвержденное 17 октября 1970 года Гостелерадио СССР, Минсвязи СССР и Минюстом СССР, устанавливало только самые общие нормы, постольку мы решили подготовить специальное циркулярное письмо Мининформпечати РСФСР. В этом документе было разъяснено, что союзное Положение распространяется на территории РСФСР лишь на теле- и радиопрограммы, рассчитанные на общесоюзную аудиторию. Следовательно, учредителю достаточно было в заявлении указать, что его программы рассчитаны преимущественно на аудиторию РСФСР, как он автоматически попадал под российскую юрисдикцию. (См. вклейку, ил. 43.)

Этим пользовались многие оппозиционеры, уверенные, что в лице российских властей они найдут надежную защиту. Причем циркулярное письмо российского Мининформпечати еще более расширяло границы возможной свободы действий. В частности, в отличие от союзных нормативных актов, российское Положение — в полном соответствии со ст. 7 Закона о печати и других СМИ — признавало право учреждать телерадиопрограммы за массовыми движениями, творческими союзами, кооперативными, религиозными, иными объединениями граждан, трудовыми коллективами и гражданами. Самое главное — оно допускало регистрацию уже существующих теле- и радиопрограмм. Благодаря этому самостоятельность обрели не только реально не зависимые о государства телекомпании типа «Ники», но и редакции некоторых цикловых передач, например «Добрый вечер, Москва» и др.

Таким образом, используя легитимный нормотворческий потенциал российского Мининформпечати в своем стремлении разрушить монополию Гостелерадио СССР, мы открыли лазейку для регистрации отдельных цикловых радио- и телепередач в качестве самостоятельных СМИ. Это, с одной стороны, противоречило концептуальной

²¹ <http://slon.ru/articles/235016/>.

базе законодательства об интеллектуальной собственности, а с другой, позволяло защитить создателей программ от произвола руководителей телерадиокомпаний. Только к середине 2000-х годов данная правовая конструкция исчерпала себя в качестве средства защиты интересов создателей телевизионных и радиопрограмм.

Надо заметить, что данная проблема уже затрагивалась на сессии Верховного Совета СССР при принятии Закона о печати и других СМИ. Но тогда, как это обычно бывает в ситуациях так называемой «психологической глухоты», на нее просто не обратили внимание. Александр Крутов, популярный в то время комментатор Центрального телевидения и одновременно народный депутат СССР, поставил вопрос следующим образом:

«По второму абзацу этой статьи: “Под средствами массовой информации понимаются газеты, журналы, теле- и радиопрограммы, кинодокументалистика, иные периодические формы публичного распространения массовой информации”. Это приведен различный понятийный ряд: газеты, журналы и кинодокументалистика в один ряд не становятся. Поэтому я предлагаю такой вариант: “Под средствами массовой информации понимаются печать, теле- и радиовещание, кинодокументалистика и иные периодические формы”.

...Здесь, видите ли, в чем дело? Теле- и радиопрограммы — это же все-таки совокупность материалов, а телевещание и радиовещание — это совсем другое. Ведь кроме телепрограмм у нас на телевидении и на радио очень много и других форм и жанров. ...В принципе-то этот Закон в основном решает проблемы печати, но к телевидению и радио тут мало что относится. ...Сейчас на телевидении создаются хозрасчетные творческо-производственные объединения. Это уже не редакции, значит, они не попадают под этот проект?

Вот, например, творческо-производственное объединение «Содружество» — оно объединяет российский и международный каналы. А теперь, получается, оно уже не попадает под данный законопроект. Это не редакция, а объединение. Ведь мы исходим из того, что если будет создаваться новый Закон о телевидении и радиовещании, то мы будем опираться на этот основополагающий Закон. Правильно?..»²²

И тогда, и сегодня мы отвечаем на этот далеко не риторический вопрос: да, правильно. Закон о телевидении и радиовещании должен опираться на основополагающие нормы закона о средствах массовой информации как структурообразующего нормативного акта в системе законодательства о СМИ. Но вот беда, российский закон об аудиовизуальных СМИ никак не может состояться. Для него «окно Истории» все еще закрыто.

²² Верховный Совет СССР. Третья сессия. Бюллетень № 69 Совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей 8 июня 1990 г.

Приструнить прессу

Закон о печати сразу стал для союзных властей не только достижением, которым можно было щегольнуть в любых дискуссиях с Западом о правах человека, но и страшной костью в горле. Особенно острую боль он вызывал в связи с событиями в Вильнюсе, Тбилиси, Баку, Фергане, Северной Осетии, Чечне и т. д. Не удивительно, что в январе 1991 года, выступая в Верховном Совете СССР, президент М. С. Горбачев вдогонку событиям у вильнюсского телецентра (что символично) предложил Верховному Совету СССР взять на себя функцию обеспечения плюрализма мнений во всех СМИ, приостановив действие закона о печати.

Это случилось буквально в последние часы четвертой сессии Верховного Совета СССР, когда один из депутатов подал мысль, что, дескать, негоже журналистам писать все, что им вздумается; пора над газетами, радио и телевидением установить парламентский контроль. Как ни странно, эта идея, по-видимому, приглянулась Президенту СССР. Произнеся короткий спич о плюрализме и упомянув при этом газету «Куранты», Михаил Сергеевич предложил фактически поставить крест на Законе о печати. К его чести, он мгновенно почувствовал негативную реакцию парламента, понял, что сказал не совсем то, и быстро как бы взял свои слова назад²³. Но тот факт, что никаких реальных действий по созданию органов «парламентской цензуры» предпринято не было, позволяет рассматривать данный горбачевский тезис исключительно как ораторский прием, рассчитанный на запугивание оппонентов, или как неудачную шутку.

Единственным результатом стало тогда постановление Комитета Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан, возглавляемого бывшим лидером Чечено-Ингушского обкома КПСС В. Фотеевым, «О практике применения Закона о печати и создании условий, способствующих объективному освещению средствами массовой информации событий, происходящих в стране» от 21 февраля 1991 года. В этом абсолютно беззубом документе говорилось, что «Комитет выражает обеспокоенность участвовавшими за последнее время фактами снижения гражданской ответственности, пренебрежения этическими нормами определенной части журналистов и считает необходимым привлечь внимание Союза журналистов СССР к этой проблеме».

И единственное ценное положение в этом постановлении было следующим:

²³ Неудачный экспромт Президента // Куранты. 23 января 1991. № 13.

«Считать необходимым проводить всю работу по совершенствованию и упорядочению деятельности средств массовой информации, включая выработку конкретного правового механизма реализации Закона СССР “О печати и других средствах массовой информации” и государственного контроля за его соблюдением, строго в рамках этого Закона».

В 1990–1991 годах все попытки партийно-союзных властей приструнить прессу были обречены. Почему? Во-первых, потому, что СМИ, пользуясь обстановкой декларируемой гласности, немедленно делали достоянием общественного мнения все факты давления на них. Во-вторых, потому, что российское руководство в тот момент выступало единым фронтом в защиту свободы массовой информации. Оно однозначно встало на сторону журналистов, которые, в свою очередь, обеспечили ответную и вполне искреннюю и добровольную поддержку. По сути, это был взаимовыгодный союз демократических СМИ и команды Б. Н. Ельцина против партийно-советской номенклатуры, олицетворением которой были федеральные органы власти Советского Союза. (См. вклейку, ил. 44.)

Но время шло. Сменялись команды у кормила власти. Менялись привычки и пристрастия глав государства. Менялись и сами эти главы. И государства (во всяком случае, одним государством стало меньше). А закон о печати, формально исчезнувший в пучине истории вместе с Советским Союзом, реинкарнировал в системе российского права под названием закона «О средствах массовой информации». Обретя новую жизнь, он стал предметом нескончаемых хирургических операций — от чисто косметических до полостных, — все больше меняющих его содержание и уж, как минимум, наносящих непоправимый вред его логике и архитектонике. Он все больше напоминает нам, его авторам, пресловутый портрет Дориана Грея — столь много шрамов и морщин оставили политические страсти, а то и просто оплошность, поспешность, бездумность на его некогда блестящей правой материи.

Глава VI. Свобода печати: вторая линия обороны

Свобода печати, или, говоря шире, свобода массовой информации, — одно из выдающихся проявлений свободы духа, мысли и слова и, наверное, самое важное право человека. Столь сильное утверждение, с которым наверняка согласятся далеко не все, вызвано отнюдь не чувством гордости за то, что нам довелось стать авторами первого в нашей стране закона о свободе печати. Хотя, безусловно, мы считаем, что это самое главное, сделанное нами в жизни.

Есть более рациональная причина для такого утверждения.

Права человека, которые в совокупности и составляют основу свободной, творческой жизни каждой личности, раскрывают возможности ее самореализации и в конечном счете приносят счастье, не существуют поодиночке. Свободы и права предполагают друг друга, как правая рука предполагает наличие левой. Они защищают друг друга и не могут существовать друг без друга. Зажмут одну — ей помогают восстановиться остальные. Но среди всех прав и свобод человека особое место принадлежит свободе массовой информации. Она — последний защитник. Любое урезанное или ликвидированное право человека можно вернуть к жизни с помощью свободы массовой информации. Но если нет свободы прессы, то неминуемо канут в лету и остальные права человека. И, самое страшное, общество об этом даже не узнает. Такова уж природа прессы — печатной, электронной, любой, — что вне свободы она существовать не может, а в условиях даже минимальной свободы неминуемо расширяет ареал ее обитания. Газеты, радио, телевидение, Интернет-СМИ... Придут и другие формы массовой коммуникации. Они не только увеличивают аудиторию, но и постоянно раздвигают рамки свободы: закроют местные власти газету — радиоволна разнесет весть об этом; введут ограничения для телевидения — новости пойдут через сайты в Интернете.

Точно так же свобода прессы защищает права человека от их пожирания коррупцией. Делая факты коррупционных проявлений достоянием гласности, независимые СМИ помогают гражданам защитить свои права от чиновных взяточников, делающих свой криминальный

бизнес на торговле доступом к тем или иным правам (на образование, на охрану здоровья и т. д.). Конечно, коррупция в нашей стране имеет давнюю историю. Как отмечал видный русский историк Д. И. Иловайский, еще в начале XVIII века «главным пороком в этом полуобразованном обществе была привычка обогащаться за счет казны, брать взятки и, смотря по личным расчетам, скрывать правду от царя»¹.

Свобода прессы досталась нашей стране с огромным трудом. И то, как она рождалась в законодательном поле, просто юридическое чудо. Но чудеса не случаются сами по себе и не происходят часто. Поэтому так важно беречь свободу массовой информации как последнего защитника всех других свобод и свободы в целом — настоящего и далеко не только юридического чуда. (См. вклейку, ил. 45.)

Конечно, отсюда не следует, что Закон о СМИ должен сохраняться в неизменном виде как исторический памятник, охраняемый государством. Тем более сейчас, после стольких изменений и дополнений. Государственная Дума постоянно вносит в него поправки, которые почти без обсуждения становятся законом. Время от времени появляются альтернативные проекты нового закона, подготовленные, например, так называемым Индустриальным комитетом СМИ, стремительно ворвавшимся в медийную сферу в начале 2002 года, но с тех пор ничем более не замеченным. Наш ответ, если его свести к самой простой формуле, таков: лучшее, что можно сделать с Законом о СМИ, это не портить его поправками. Практика показывает, что ни одна поправка не улучшила закон. В лучшем случае они оказывались безвредными, недействующими, пустыми, но чаще — ухудшали структуру закона, ломали логику, порождали внутренние противоречия. Если уж законодатель чувствует необходимость в новом законе, то извольте создать новую концепцию и написать на ее основе адекватный нормативно-правовой текст. Но пытаться перелицевать наше произведение под совершенно не органичные его природе цели — дело пустое: цели достигнуты не будут, а вот сам закон станет только хуже. Именно так должна была кончиться попытка приспособить Закон о СМИ к регулированию Интернета — это искушение до сих пор не дает покоя многим законодателям. А ведь можно взглянуть на проблему более системно — и тогда многое станет куда понятнее.

С почти фатальной последовательностью и прежний СССР, и нынешняя Россия старательно избегали закона о свободе информации, закона о праве гражданина на информацию, закона о праве доступа к информации (названия предлагались разные начиная с проекта закона о гласности в 1987 году). Суть таких законов — право на информа-

¹ *Иловайский Д. И.* Указ. соч. С. 358.

цию — имеет солидные теоретические и законодательные основания, опирается на обширную политическую практику. Этот богатый опыт отражает определенные закономерности, которые невозможно обойти на поворотах истории.

Так, выяснилось, что особенности национальных решений проблемы укладываются в рамки одного из двух принципиальных подходов. В странах с богатыми демократическими традициями право доступа к информации предоставляется в первую очередь *гражданину*, а затем уже средствам массовой информации, политическим партиям, деловым кругам и т. д. наравне с гражданами. Напротив, при тех или иных ограничениях демократии вопрос о свободе информации подменяется лозунгом свободы прессы. Утверждается, что достаточно принять закон о печати и тем самым обеспечивается право граждан на получение информации. При этом одновременно (и незаметно) достигаются два результата:

1) гражданин исключается из числа тех, кто имеет право непосредственного доступа к источникам информации;

2) формируется своеобразное понимание свободы информации исключительно как *права государства* информировать своих граждан не посредством предоставления доступа к информации самим гражданам, а через пресс-конференции, брифинги, вообще путем всякого рода *предоставления информации прессе*, а журналист приобретает привилегированное положение в информационном пространстве.

Второй путь характерен для т. н. государств победившей бюрократии. На этом пути, если СМИ перестают быть послушными, кормило власти начинает вырываться из рук кормчего. В результате поднимается шум вокруг прессы и свободы слова, раздаются требования вернуть цензуру и т. д.

Нынешняя ситуация очень напоминает то, что происходило в конце 1980-х годов. В ту пору подходящим средством для усмирения СМИ считался готовившийся закон о СМИ (существовало как минимум два проекта — победил, как мы уже знаем, инициативный авторский). Сегодня в тех же целях используются поправки в закон о СМИ или даже «новое прочтение Закона о СМИ», когда правоприменители наполняют созданные нами нормы совершенно чуждыми интерпретациями.

Между тем закон о средствах массовой информации устоял и уверенно действует вот уже два десятилетия: 27 декабря 2011 года исполнилось двадцать лет со дня его принятия. Он старше действующей российской конституции и вообще чуть ли не самый старый закон современной России. И это — первая линия обороны свободы прессы.

Выбор второго пути — не через право каждого на информацию, а через свободу СМИ — только подтверждает традиционно высокую бюрократизированность государства Российского. А следовательно, здесь вполне применим известный закон Паркинсона и принцип Питера — знатоков бюрократической материи. В частности, к свободе прессы полностью применим принцип: «Развитие означает усложнение, а усложнение — разложение». Такая опасность не просто существует, она реальна. Российские средства массовой информации, во-первых, предпочли свободе прессы прямые денежные отношения, а, во-вторых, иногда тоже за деньги, полностью подчинились властям, стремящимся создать на экране и в печати желательную картину мира, и преуспевшими в этом.

Считается, что право на информацию закреплено в ч. 4 ст. 29 Конституции РФ, принятой всенародным голосованием в 1993 году, где сказано, что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». Тем не менее эта формула отнюдь не закрепляет самостоятельного субъективного права человека на информацию, как это сделано в ч. 1 и ч. 5 ст. 29 в отношении свободы мысли и слова, а также свободы массовой информации. Части 2, 3 и 4 ст. 29 выполняют функцию гарантий информационных свобод, провозглашенных в частях 1 и 5 ст. 29 Конституции РФ.

Только в 2009 году наконец принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Двадцать два года, чуть ли не четверть века потребовалось, чтобы «семена» проекта закона о гласности взошли в нашей стране. Однако в текст закона попала лишь меньшая часть тогдашних идей и предложений. По разным причинам. Тут и трудности нормативно-правового выражения политических принципов и правил. И необходимость прийти к консенсусу по кругу норм и их формулировкам, что, несомненно, было непросто в среде критически мыслящих специалистов. Существовал и определенный государственный фильтр. Тем не менее это серьезный демократический шаг, и многие вопросы в ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» решены довольно детально.

Есть и другая причина, по которой первый, демократический путь (по которому мы не сразу пошли) был бы лучше. Как мы уже отмечали выше, две свободы друг друга защищают (что-то неладно со свободой информации — свободная пресса защитит ее, и наоборот). По этому правилу минимальное число свобод для выживания демократии — две. Но в нашем обществе нет никаких гарантий, что в

какой-то момент не останется одна единственная свобода. Если такое случится, хотелось бы, чтобы именно свобода массовой информации стояла до последнего: свободы, скажем, предпринимательства или передвижения нам будет явно недостаточно для восстановления демократических устоев.

Вот почему так важно создавать вторую линию обороны свободы прессы, ибо условия, способствующие свободе, появляются и исчезают, а угрозы ее существованию накапливаются.

Это утверждение можно назвать первым законом свободы прессы.

Перечислим лишь некоторые из таких угроз, через которые в последние двадцать лет проходила и проходит наша страна.

Федеральный конституционный закон РФ «О чрезвычайном положении» предусматривает возможность введения в условиях чрезвычайного положения предварительной цензуры. Это, безусловно, противоречит Закону о средствах массовой информации. Предварительная цензура может быть введена именно тогда, когда объективная информация особенно нужна, как в случае «попытки насильственного изменения конституционного строя» (как и было при ГКЧП).

Наверное, надо исключить из Закона о ЧП понятие «предварительная цензура», заменив ее на что-нибудь вроде «чрезвычайного надзора» со строго оговоренной технологией: в каких случаях запрет, в каких — возможность ограничения, изменения текста, в каких — дело обходится рекомендацией. И самое главное — указать, что именно не имеет права делать чрезвычайный надзор.

Другая угроза. Время от времени в политическом обиходе всплывают термины «чрезвычайное экономическое положение» и «режим чрезвычайной ситуации». Как бы не стали и в этих случаях вводить цензуру, так сказать, по аналогии.

Третья угроза — постоянно сопровождающая нашу жизнь тенденция к закрытости.

Четвертая угроза — регулярное инициирование процесса создания все новых и новых государственных или государственно-общественных органов, деятельность которых объективно ограничивает свободу прессы. Порой создаются даже отдельные должности вроде специального политического комиссара на телевидении. А давно замечено:

Если за защиту свободы прессы отвечает больше одной организации (одного государственного мужа), виноватых не найти.

Это второй закон свободы прессы.

Пятая угроза — принятие законов, как бы мимоходом, попутно ограничивающих свободу прессы. На памяти в нашей истории несколько таких попыток, исходящих из парламента.

У первого закона свободы прессы есть очевидное следствие: сколько бы угроз ни было обнаружено и предотвращено, всегда найдется еще одна, ранее нам не известная. В общем виде этот вывод формулируется следующим образом:

Всякая последняя угроза свободе прессы на самом деле является предпоследней.

Поэтому в качестве меры против последней (то есть предпоследней) угрозы назовем то, что в английском языке определяется строгим техническим термином «fool-proof», а на русском звучит несколько более вольно — «защита от дурака». Впрочем, «защиту от дурака» сделать можно, но крайне сложно — от дурака изобретательного и инициативного. Как известно, мы очень изобретательный народ, а поэтому:

в России бороться за свободу прессы придется всегда.

В самом деле, свобода прессы в России прошла несколько стадий развития:

1) «маяк на горизонте» — когда предвкушение скорой свободы прессы кружило головы и создавало иллюзию подлинной свободы;

2) «светильник в руке» — когда Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» вступил в силу;

3) «летучая мышь» — когда с появлением российского закона «О средствах массовой информации» пришло понимание того, что этот светильник работает вовсе не на солнечных батарейках, а мускульной энергии журналистов, издателей и вещателей едва хватает для того, чтобы этот фонарь с ручной механической подзарядкой давал свет;

4) «лазерная пушка» — когда свершилось уяснение неожиданного факта, что получившаяся конструкция свободы прессы труднее в эксплуатации, чем система цветомузыки лазерного шоу.

Поскольку свобода прессы — механизм очень тонкий и сложный, то и вывести его из строя легче легкого. (Сорвать лазерное шоу, оборвав где-то провод, значительно легче, чем перешибить лом.)

Вот почему так нужен закон о защите свободы массовой информации.

Этот закон должен был бы признавать не имеющими юридической силы любые законы, указы и иные нормативные акты, которыми так или иначе ущемляется свобода массовой информации.

Этот закон должен запретить создание и финансирование органов, деятельность которых ограничивает свободу прессы.

Этот закон должен исключить расширительное толкование законодательства, обосновывающее цензуру.

Этот закон должен в деталях описать те ограничительные меры, которые юридически возможны, и запретить расширять их список.

Иными словами, нужен закон о защите Закона о СМИ. Парадоксально, но факт. Однако даже если такой закон так никогда и не появится, Закон о печати, как первый в нашей стране закон о свободе прессы, не пострадает.

Закон о свободе прессы как юридическое чудо состоялся, а чудеса не утрачивают силу ни с течением времени, ни с изменениями политических течений.

Это третий, оптимистический закон свободы прессы.

Впрочем, остается без ответа давно мучающий нас вопрос. Учитывая все то, что происходило за последние два десятилетия с российскими СМИ: информационные войны, медиаолигархии, «заказуха», «чернуха», «стоп-листы», «темники» и прочие составляющие пошлости сегодняшних средств массовой информации... не проклинаете ли вы, дорогой читатель, нас за то, что в далеком 1988 году мы рискнули создать свой инициативный авторский проект и наперекор всему втоптали его в отечественную правовую систему, социальную и политическую практику? Может быть, ваши отклики на эту книгу дадут ответ.

11.10.2011 г., Москва

Рабочий материал
к проекту Закона Союза Советских
Социалистических Республик о печати
и других средствах массовой информации¹

Печать, телевидение, радио, другие средства массовой информации в СССР — важнейшие институты социалистической демократии, действенные инструменты коммунистического воспитания и организации трудящихся, формирования и выражения общественного мнения, обеспечения гласности, общественного контроля во всех сферах жизни советского общества, реализации гарантированной гражданам СССР свободы слова.

Верность коммунистическим идеалам, тесная связь с массами, объективность, правдивость, широкое использование критики и самокритики — непреложные принципы деятельности советских средств массовой информации.

I. Общие положения

Статья 1. В соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя Конституция СССР гарантирует гражданам СССР свободу печати. Граждане СССР имеют право через печать и другие средства массовой информации свободно выражать свои мнения и получать интересующие их сведения.

Печать и другие средства массовой информации под руководством КПСС призваны активно участвовать в решении задач государственного хозяйственного и социально-культурного строительства, содействовать все более широкому вовлечению граждан в управление делами государства и общества, в обсуждение и решение вопросов государственной и общественной жизни, обеспечению влияния масс на деятельность государственных и общественных организаций.

Свобода печати обеспечивается предоставлением трудящимся и их организациям типографий, бумаги, зданий, средств связи, а так-

¹ Так называемый «Рабочий материал» в 1987 году рассылался Центральным Комитетом КПСС в различные научные учреждения, редакции СМИ и журналистские организации в порядке обсуждения, но без права публикации. С тех пор так и не был опубликован. Документ из личных архивов авторов.

же изданием и широким распространением книг, газет, журналов и аудиовизуальной продукции, общедоступностью цен на периодическую и популярную печатную продукцию, широкой сетью бесплатных библиотек и другими необходимыми для ее осуществления материальными условиями.

Государство заботится о создании благоприятных условий для функционирования средств массовой информации, принимает меры по развитию материально-технической базы печати, телевидения, радио и других средств массовой информации. (См. вклейку, ил. 46.)

Статья 2. Основными задачами печати и других средств массовой информации в СССР являются:

мобилизация трудящихся на решение задач всестороннего совершенствования социалистического общества, его поступательного движения к коммунизму на основе ускорения социально-экономического развития страны, использования достижений научно-технического прогресса;

содействие углублению и расширению советской демократии, развитию социалистического самоуправления народа, повышению роли и ответственности Советов народных депутатов, общественных организаций и трудовых коллективов во всех сферах жизни, развитию творческой активности масс;

умелая и доходчивая пропаганда марксистско-ленинских идей, формирование в массах коммунистического мировоззрения, сознательного отношения к труду и общественному достоянию, воспитание граждан в духе советского патриотизма и пролетарского, социалистического интернационализма, дружбы народов, коммунистической нравственности, уважения к советским законам;

всемерное содействие утверждению в обществе в качестве активно действующих принципов и норм жизни гласности, социальной справедливости, правдивости в оценке явлений и событий, непримиримости к недостаткам; активная поддержка всего передового в различных областях жизни общества, принципиальная и смелая постановка актуальных проблем, критика недостатков и борьба за их устранение;

удовлетворение духовных запросов граждан путем оперативной, всесторонней, глубокой по содержанию и достоверной информации о событиях и жизни в СССР и за рубежом, достижениях отечественной и зарубежной науки, культуры и техники, ознакомление с произведениями литературы и искусства;

разъяснение задач и целей советского общества, миролюбивой внешней политики СССР, показ достижений советского государства

и стран социалистического содружества, их борьбы за мир и социальный прогресс, за укрепление позиций мирового социализма.

Статья 3. Законодательство Союза ССР о печати и других средствах массовой информации СССР состоит из настоящего Закона и издаваемых в соответствии с ним иных актов законодательства Союза ССР. Законодательство о печати и других средствах массовой информации регулирует:

отношения органов печати, государственных, общественных организаций и граждан по изданию и распространению газет, журналов, книг, брошюр, плакатов и другой печатной продукции, изготовленной с применением средств полиграфической техники или множительных аппаратов;

отношения органов телевидения, радиовещания и кинохроники, государственных, общественных организаций и граждан в области производства и распространения радио- и телепередач, видеокассет, пластинок и другой аудиовизуальной продукции.

Положения настоящего Закона не распространяются на издание официальных собраний законов, постановлений и иных актов Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных и автономных республик, указов и постановлений их Президиумов, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР, Советов Министров союзных и автономных республик, актов местных Советов народных депутатов. (См. вклейку, ил. 47.)

Статья 4. Не допускается злоупотребление свободой печати, то есть использование печати и других средств массовой информации:

в целях пропаганды войны и нарушения общепризнанных принципов и норм международного права, проповеди расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения;

в ущерб интересам государственной безопасности и общественно-го порядка;

для публикации материалов, не совместимых с требованиями общественной нравственности и охраны здоровья населения;

для распространения ложных, дезинформирующих граждан сведений, а также не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство граждан и организаций;

в ущерб охраняемым законом правам и интересам граждан.

Статья 5. Государственный контроль в целях предотвращения разглашения в печати и других средствах массовой информации сведений, составляющих государственную и военную тайну, осуществляется Главным управлением по охране государственных тайн в печати при Совете Министров СССР.

II. Органы печати и других средств массовой информации

Статья 6. Право на издание газет, журналов, книг и иной печатной продукции предоставляется организациям Коммунистической партии Советского Союза, Советам народных депутатов и другим государственным органам и организациям, профессиональным союзам, организациям Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза молодежи, творческим союзам, добровольным обществам, другим общественным организациям. Для осуществления этого права они создают свои органы печати.

Деятельность органа печати государственной или общественной организации должна соответствовать целям этой организации, предусмотренным положением о ней или ее уставом.

Порядок образования органов телевидения, радиовещания, кинохроники, а также информационных агентств и издательств определяется Советом Министров СССР.

Технические средства телевидения, радиовещания, полиграфическое оборудование принадлежат только государственным и общественным организациям.

Статья 7. Органы печати и других средств массовой информации действуют под непосредственным руководством создавших их государственных и общественных организаций.

Статья 8. Органы печати и других средств массовой информации решают свои задачи в тесном сотрудничестве с государственными и общественными организациями, трудовыми коллективами, опираясь на их помощь и инициативу.

Редакции газет, журналов и других средств массовой информации привлекают граждан к активному сотрудничеству в качестве нештатных корреспондентов, авторов и консультантов, а также путем создания общественных приемных, общественных советов и других действующих на общественных началах формирований.

Вопросы повышения квалификации, совершенствования профессионального мастерства, аттестации журналистов решаются органами печати и других средств массовой информации с участием Союза журналистов СССР.

Статья 9. Органы печати и других средств массовой информации обеспечивают соответствие публикуемых материалов требованиям настоящего Закона.

III. Издание печатной продукции

Статья 10. Издание печатной продукции осуществляется после регистрации органа печати, образуемого общесоюзной организацией, в Государственном комитете СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли, а органов печати, образуемых республиканс-

кими и местными организациями, — в государственных комитетах союзных республик по делам издательств, полиграфии и книжной торговли.

Для регистрации представляется заявление с обоснованием общественной потребности в создании органа печати, указанием его наименования, местонахождения и профиля, а также данных о материально-техническом и финансовом обеспечении издания. В отношении периодического издания кроме того указываются объем, периодичность, тираж и цена одного экземпляра печатной продукции.

Статья 11. Решение о регистрации органа печати должно быть принято не позднее чем в месячный срок после поступления материалов для регистрации. Зарегистрированному органу печати выдается регистрационное удостоверение.

Регистрация не производится, если деятельность органа печати не соответствует целям, предусмотренным уставом или положением о создающей его организации, а также в случаях, когда орган печати создан с нарушением других требований настоящего Закона.

Решение о регистрации органа печати может быть отменено в случае систематического нарушения им требований законодательства о печати и других средствах массовой информации.

Решение об отказе в регистрации или об отмене регистрации может быть обжаловано соответственно в Совет Министров СССР или Совет Министров союзной республики.

Статья 12. На каждом экземпляре печатной продукции должны быть указаны наименование органа печати, а также организации, его издающей, место и время издания, наименование полиграфического предприятия или другой организации, напечатавшей эту продукцию, и иные сведения, предусмотренные государственным стандартом.

IV. Взаимоотношения органов печати и других средств массовой информации с гражданами и организациями

Статья 13. Органы печати и других средств массовой информации имеют право получать необходимую в соответствии с профилем их деятельности информацию от государственных и общественных организаций, кроме информации, составляющей государственную, военную или служебную тайну.

Государственные и общественные организации обязаны своевременно предоставлять по запросу органов печати и других средств массовой информации интересующие их сведения.

Государственные и общественные организации регулярно информируют органы печати и других средств массовой информации о своей деятельности путем проведения встреч с журналистами, организации пресс-конференций и в иных формах.

Статья 14. Органы печати и других средств массовой информации обязаны принимать и рассматривать материалы, поступающие от граждан, государственных и общественных организаций. Вопрос о целесообразности и формах использования поступающих материалов решается органами печати и других средств массовой информации.

Органы печати и других средств массовой информации уведомляют организации и авторов о принятых решениях по поступившим от них материалам.

При опубликовании дискуссионных материалов органы печати и других средств массовой информации не вправе отказать гражданину в изложении своей позиции по предмету дискуссии в том же органе, где она была подвергнута критике.

Статья 15. Государственные и общественные организации, их должностные лица обеспечивают достоверность сведений, сообщаемых ими органам печати и других средств массовой информации.

Статья 16. Органы печати и других средств массовой информации имеют право обращаться в государственные и общественные организации с предложениями, рекомендациями и критическими замечаниями, а также получать от этих организаций сведения о результатах рассмотрения направленных им материалов.

В случае необходимости органы печати и других средств массовой информации могут ставить перед государственными и общественными организациями вопрос о проведении проверок по поступившим материалам, а также по согласованию с соответствующими организациями самостоятельно проводить проверки с привлечением компетентных лиц, штатных и нештатных корреспондентов, общественного актива. Государственные и общественные организации обязаны оказывать содействие средствам массовой информации при проведении таких проверок.

Статья 17. Государственные и общественные организации обязаны рассматривать опубликованные в печати и других средствах массовой информации предложения и критические замечания по вопросам, относящимся к их деятельности, и не позднее чем в месячный срок с момента опубликования сообщать органам печати и других средств массовой информации о результатах рассмотрения и принятых мерах.

Поступившие в органы печати и других средств массовой информации предложения и критические замечания, касающиеся государственных и общественных организаций или их должностных лиц и не используемые для публикации, направляются соответствующим организациям, которые принимают по ним необходимые конкретные

меры в сроки, установленные законодательством для рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан.

Статья 18. Гражданин или организация вправе требовать от органа печати или другого средства массовой информации опровержения опубликованных этим органом не соответствующих действительности и порочащих их честь и достоинство сведений. Такое право имеют также законные представители гражданина или его родственники, а также заинтересованные организации, если сам гражданин не имеет возможности заявить требование об опровержении.

Орган печати или другого средства массовой информации обязан дать опровержение, если он не располагает доказательствами того, что опубликованные сведения соответствуют действительности. В опровержении должно быть точно сказано, какие именно сведения оказались не соответствующими действительности.

Опровержение публикуется: в газетах — не позднее месяца со дня поступления требования, в иных периодических изданиях — в очередном выпуске.

Органы неперидической печати публикуют свои опровержения в газетах или журналах, наиболее близких к ним по профилю деятельности, не позднее 3-месячного срока со дня поступления требования об опубликовании опровержения. В этих случаях газеты и журналы обязаны публиковать опровержение органов неперидической печати.

Опровержение сведений, переданных по радио и телевидению, дается не позднее месяца со дня поступления требования и должно быть сообщено по радио или телевидению, как правило, в то же время суток, в которое передавались неверные сведения.

Статья 19. Об отказе органа печати или другого средства массовой информации поместить опровержение сообщается в письменной форме заинтересованному гражданину, организации с изложением мотивов отказа в срок не более месяца со дня поступления в орган печати или другого средства массовой информации требования об опровержении. В случае отказа органа печати или другого средства массовой информации поместить опровержение или неопубликования опровержения в установленные сроки заинтересованный гражданин или организация вправе требовать по суду опубликования опровержения. Заявление в суд может быть подано не позднее одного года с момента отказа органа печати или другого средства массовой информации или истечения срока, установленного для его опубликования.

Статья 20. Орган печати или другого средства массовой информации не обязан раскрывать источник своей информации и не вправе называть лицо, предоставившее информацию с условием неразглашения его имени, за исключением случаев, когда сведения об этом

запрашиваются в соответствии с действующим законодательством судом, прокурором, следователем или органом дознания по находящимся в их производстве делам.

Статья 21. Орган печати или другого средства массовой информации не вправе разглашать ставшие ему известными данные предварительного следствия без разрешения следователя или прокурора, а при освещении судебных процессов публиковать материалы, предваряющие решение вопроса о виновности лица до приговора суда или иным образом нарушающие принцип независимости судей.

V. Права и обязанности журналистов, работающих в органах печати и других средств массовой информации

Статья 22. Журналист обязан верно служить интересам общества, активно участвовать в осуществлении задач, поставленных перед советскими средствами массовой информации.

Статья 23. Журналист имеет право получать необходимую информацию от государственных и общественных организаций, их должностных лиц с соблюдением установленного законодательством порядка предоставления информации.

Государственные и общественные организации, должностные лица обязаны оказывать всемерное содействие законной деятельности журналиста.

Статья 24. Органы печати и других средств массовой информации могут по согласованию с государственными и общественными организациями аккредитовать при них своих журналистов.

Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях соответствующих высших и местных органов государственной власти и управления, руководящих органов учреждений, организаций и предприятий при обсуждении вопросов, представляющих общественный интерес.

Статья 25. При осуществлении своих профессиональных обязанностей журналист имеет право свободно производить любые записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, когда такие действия запрещены в установленном законодательством порядке по соображениям охраны государственной, военной и служебной тайны, прав и законных интересов граждан.

Статья 26. Журналист обязан осуществлять свою деятельность на основе строгого соблюдения требований советских законов, правил социалистического общежития и профессиональной этики; постоянно совершенствовать свое профессиональное мастерство.

Статья 27. Журналист несет ответственность за достоверность публикуемой информации.

Статья 28. Журналист обязан сохранять в тайне сведения о лицах, предоставивших ему информацию, если эти лица выразили такую просьбу, за исключением случаев, когда эти сведения запрашиваются в соответствии с действующим законодательством судом, прокурором, следователем или органом дознания по находящимся в их производстве делам.

Статья 29. Никто не должен препятствовать законной деятельности журналиста, преследовать его за критическое выступление в печати, других средствах массовой информации, оказывать на него давление в целях искажения информации.

VI. Распространение печатной и аудиовизуальной продукции

Статья 30. Печатная и аудиовизуальная продукция в СССР распространяется книготоргующими организациями, предприятиями связи и другими уполномоченными на то организациями или непосредственно органами печати и других средств массовой информации в порядке, устанавливаемом Советом Министров СССР.

Статья 31. Распространение печатной и аудиовизуальной продукции книготоргующими и другими организациями осуществляется на договорных началах с издательствами, органами печати и других средств массовой информации. Договорами определяются права и обязанности сторон, условия, обеспечивающие своевременное распространение этой продукции, санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств.

Статья 32. Распространение печатной и аудиовизуальной продукции может быть запрещено по решению организации, создавшей орган печати или другого средства массовой информации, лишь в случае, когда содержание распространяемых материалов противоречит требованиям статьи 4 настоящего Закона.

Распространение продукции, выпущенной органом печати, не зарегистрированным в порядке, установленном настоящим Законом, запрещается решением Государственного комитета СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли в отношении продукции, выпущенной органом печати, образованной общесоюзной организацией, и решениями государственных комитетов по делам издательств, полиграфии и книжной торговли союзных республик — в отношении продукции, выпущенной органами печати, образованными республиканскими и местными организациями.

VII. Международное сотрудничество в области информации

Статья 33. Распространение в СССР иностранной печатной продукции, изданий межправительственных организаций, членом которых является СССР, а также международных неправительственных организаций, в которые входят советские организации, обмен с зару-

бежными организациями печатными изданиями, теле- и радиопрограммами, другими аудиовизуальными материалами, кинохроникой, совместное издание с такими организациями печатной продукции и другие формы международного сотрудничества в области информации осуществляются на основе международных договоров СССР, а также контрактов, заключенных в установленном порядке. Государство принимает меры по развитию на началах взаимности обмена печатной, кино-, радио- и телевизионной информацией с зарубежными странами.

Содержание указанной информации не должно противоречить требованиям, предусмотренным статьей 4 настоящего Закона.

Порядок распространения в СССР такой информации устанавливается Советом Министров СССР.

Статья 34. Аккредитование иностранных корреспондентов и решение вопроса об открытии в СССР иностранных корреспондентских пунктов осуществляется Министерством иностранных дел СССР в порядке, устанавливаемом законодательством СССР.

Порядок деятельности иностранных корреспондентов в СССР определяется законодательством Союза ССР и международными договорами СССР.

Министерства, государственные комитеты и ведомства СССР и союзных республик, центральные органы общественных организаций и их должностные лица в установленном законодательством порядке содействуют иностранным корреспондентам в получении запрашиваемой ими информации.

VIII. Ответственность за нарушения законодательства о печати и других средствах массовой информации

Статья 35. Нарушение требований, предусмотренных статьей 4 настоящего Закона, издание печатной продукции не зарегистрированным в установленном порядке органом печати, незаконный отказ в предоставлении органу печати или другого средства массовой информации необходимых сведений или предоставление недостоверной информации, несообщение органу печати или другого средства массовой информации о результатах рассмотрения публикации, воспрепятствование законной деятельности журналистов, противодействие выступлениям граждан в печати или других средствах массовой информации и преследование их за критику, нарушение порядка распространения печатной продукции и иные нарушения законодательства о печати и других средствах массовой информации влекут за собой дисциплинарную, административную или гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик.

За нарушения законодательства о печати и других средствах массовой информации в случаях, когда эти деяния по своему характеру являются преступлениями, виновные в том лица несут ответственность в соответствии с уголовным законодательством Союза ССР и союзных республик.

Статья 36. За деяния, не совместимые с законным осуществлением профессиональной деятельности, иностранный корреспондент может быть в установленном порядке лишен аккредитации, а при наличии оснований, предусмотренных статьей 31 Закона «О правовом положении иностранных граждан в СССР», — и выдворен из пределов СССР. В этом случае он информируется о причинах лишения аккредитации и выдворения и имеет право обратиться в Министерство иностранных дел СССР с просьбой о пересмотре его дела.

Закон СССР
«О печати и других средствах массовой информации»
Инициативный авторский проект¹

Печать, другие средства массовой информации в СССР являются институтом социалистической демократии, действенным инструментом перестройки и обновления общества, средством формирования и выражения общественного мнения, обеспечения гласности, всенародного контроля за положением дел в стране. Они служат реализации гарантированных Конституцией СССР свобод слова и печати, неотъемлемых прав граждан на получение по любому вопросу общественной и государственной жизни полной, оперативной и достоверной информации, на открытое и свободное обсуждение любого общественно значимого вопроса.

Центральное место в деятельности средств массовой информации занимают сопоставление и аккумуляция всего многообразия существующих в советском обществе интересов, социалистический плюрализм мнений, действенное укрепление интернационализма и воспитание социалистического патриотизма, исторического самосознания, утверждение гуманистического облика социализма, подлинных его ценностей. Они призваны содействовать упрочению всеобщего мира, формированию равноправных, цивилизованных отношений между странами и народами. Принципами деятельности средств массовой информации являются партийность, тесная связь с масса-ми, объективность, правдивость, широкое развертывание критики и самокритики.

Глава I. Общие положения

Статья 1. Задачи закона

Задачами настоящего Закона являются регулирование общественных отношений в целях обеспечения необходимых условий: для осу-

¹ Печатается по: Батулин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л. Закон о печати и других средствах массовой информации. Инициативный авторский проект. М.: Юридическая литература, 1989.

ществления гражданами и юридическими лицами прав и обязанностей в области массовой информации; для функционирования печати и других средств массовой информации; для беспрепятственного осуществления журналистами своих профессиональных обязанностей; для защиты интересов советского общества и государства, прав и свобод граждан от злоупотребления свободой печати.

Статья 2. Средства массовой информации

В смысле настоящего Закона под массовой информацией понимаются предназначенные для публичного распространения печатные и аудиовизуальные сообщения в виде газет, журналов, бюллетеней, теле- и радиопрограмм, кинохроники и в иных формах.

В смысле настоящего Закона под средствами массовой информации понимаются органы периодической печати, телевизионные и радиовещательные станции, информационные агентства, а также иные специализированные учреждения, осуществляющие производство массовой информации.

Статья 3. Свобода печати

В соответствии со ст. 50 Конституции СССР печать и другие средства массовой информации свободны. Государство гарантирует свободу печати. Цензура массовой информации не допускается.

Статья 4. Применение закона

Права и обязанности, установленные настоящим Законом, осуществляют средства массовой информации, государственные, общественные, кооперативные организации, иные объединения граждан, трудовые коллективы и граждане.

Положения настоящего Закона не распространяются на издание официальных собраний нормативных и иных актов высших и местных органов государственной власти и управления, нормативных актов министерств и ведомств, бюллетени судебной и арбитражной практики.

Статья 5. Основные задачи средств массовой информации

Основными задачами средств массовой информации являются:

- 1) реализация конституционного принципа гласности;
- 2) информирование граждан о событиях внутренней и международной жизни;
- 3) выражение общественного мнения;
- 4) обеспечение гражданам и их объединениям возможности свободно выражать свои мнения.

Статья 6. Официальные сообщения

Официальные сообщения органов государственной власти и управления, обязательные для всеобщего оглашения через средства массовой информации в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик, обнародуются средствами массовой информации бесплатно и в указанный срок.

Средства массовой информации обязаны опубликовать бесплатно и в указанный срок вступившее в законную силу решение суда или органа государственного арбитража, содержащее предписание об опубликовании через средства массовой информации.

Статья 7. Плюрализм мнений

Государство заботится о создании благоприятных условий для функционирования средств массовой информации, принимает меры по развитию их материально-технической базы с тем, чтобы они наиболее полно отражали плюрализм мнений в социалистическом обществе.

Статья 8. Злоупотребления свободой печати

В смысле настоящего Закона под злоупотреблением свободой печати понимается использование средств массовой информации, наносящее ущерб обществу и государству, правам, обязанностям и законным интересам граждан, организаций, коллективов.

Не допускается разглашение средствами массовой информации сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, использование их в целях насильственного изменения существующего государственного и общественного строя, для пропаганды войны и расизма, национальной и религиозной нетерпимости, человеконенавистничества, насилия, жестокости, порнографии, а также подстрекательства к совершению иных уголовно наказуемых деяний.

Ответственность за злоупотребление свободой печати наступает в соответствии с законодательством о средствах массовой информации.

Статья 9. Законодательство о средствах массовой информации

Организация и деятельность средств массовой информации регулируются Конституцией СССР, конституциями союзных и автономных республик, настоящим Законом, а также иными законодательными актами Союза ССР, союзных и автономных республик.

Глава II. Организация деятельности средств массовой информации

Статья 10. Право на учреждение

Право на учреждение средства массовой информации принадлежит организациям Коммунистической партии Советского Союза, Советам народных депутатов и другим государственным органам и организациям, профессиональным союзам, организациям Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза молодежи, творческим союзам, добровольным обществам, кооперативным и другим общественным организациям в соответствии с их уставными задачами, а также иным объединениям граждан, трудовым коллективам и гражданам СССР.

Статья 11. Свидетельство об учреждении

Заявление об учреждении средства массовой информации рассматривается в месячный срок со дня его поступления высшими исполнительно-распорядительными органами государственной власти Союза ССР, союзных и автономных республик, исполнительными комитетами местных Советов народных депутатов, на чьей территории предполагается распространение продукции данного средства массовой информации.

В заявлении об учреждении указываются:

- 1) территория, на которой предполагается распространение продукции данного средства массовой информации;
- 2) учредитель (гражданин, объединение граждан, организация, организации);
- 3) наименование и местонахождение средства массовой информации;
- 4) программа средства массовой информации, в которой должны быть отражены его цели и круг основных тем;
- 5) предполагаемые периодичность выпуска и максимальный объем;
- 6) материально-техническое и финансовое обеспечение;
- 7) состав редакционной коллегии (редакционного совета);
- 8) издатель.

Свидетельство об учреждении средства массовой информации выдается учредителю в двух экземплярах.

Учредитель средства массовой информации сохраняет право приступить к производству массовой информации в течение одного года со дня получения свидетельства. В случае пропуска срока учрежде-

ние средства массовой информации считается несостоявшимся, а выданное свидетельство — утратившим силу.

Статья 12. Отказ в выдаче свидетельства

Отказ в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации возможен только по следующим основаниям:

1) если заявление не подлежит рассмотрению в данном исполнительно-распорядительном органе государственной власти;

2) если заявление подано без соблюдения требований, предусмотренных ст. 11 настоящего Закона;

3) если заявление подано недееспособным лицом;

4) если заявление от имени учредителя подано лицом, не имеющим на то полномочий;

5) если учредителем является гражданин, осужденный ранее за умышленное преступление;

6) если название средства массовой информации или его программа противоречат положениям ст. 8 настоящего Закона;

7) если уже выдано свидетельство об учреждении средства массовой информации с тем же названием и действующим на той же территории;

8) если заявление подано до истечения года со дня отказа в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации с той же программой либо со дня вынесения решения о его приостановлении или прекращении при условии, что Комитетом конституционного надзора не признана недействительность обжалованных решений;

9) если заявление не оплачено государственной пошлиной.

Отказ в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации направляется заявителю в письменной форме с указанием оснований отказа, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 13. Государственная пошлина

Каждое заявление о выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации оплачивается государственной пошлиной. Размеры государственной пошлины устанавливаются Советом Министров СССР.

Статья 14. Приостановление деятельности

Приостановление деятельности средства массовой информации, т. е. недопущение выхода одного или нескольких номеров периодического печатного издания или указание сделать перерыв в вещании, может последовать после распространения информации с нарушением ст. 8 настоящего Закона, не повлекшим общественно опасных последствий, либо в связи с нарушением правил распространения

официальных сообщений. Приостановление производится на срок до 1 месяца решением органа, выдавшего свидетельство об учреждении средства массовой информации.

Приостановление может последовать не позднее чем через 72 часа со дня, следующего за днем распространения информации.

По решению учредителя или издателя по согласованию с учредителем возможен перерыв в деятельности средства массовой информации на срок менее одного года.

Статья 15. Прекращение деятельности

Прекращение деятельности средства массовой информации возможно только по следующим основаниям:

1) решение учредителя или издателя по согласованию с учредителем;

2) нарушение ст. 8 настоящего Закона, повлекшее общественно опасные последствия;

3) систематическое грубое нарушение положений настоящего Закона, по поводу которых в течение года органом, выдавшим свидетельство об учреждении, делалось предупреждение учредителю или издателю (приостановление деятельности не считается предупреждением в смысле настоящего Закона).

Средство массовой информации, не осуществляющее свою деятельность более одного года, считается прекратившимся, и его возобновление требует получения нового свидетельства об учреждении.

Статья 16. Порядок обжалования

Отказ в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации, решение о приостановлении или прекращении его деятельности может быть обжаловано учредителем или издателем по согласованию с учредителем в Комитеты конституционного надзора СССР, союзных и автономных республик в течение шести месяцев со дня получения обжалуемого решения. Жалоба подлежит рассмотрению в течение одного месяца со дня ее поступления.

Признание отказа в выдаче свидетельства об учреждении средства массовой информации, решения о приостановлении или прекращении его деятельности противоречащим Конституции СССР, конституциям союзных и автономных республик и настоящему Закону влечет недействительность обжалуемых решений и возмещение органом, их принявшим, всех убытков, понесенных учредителем и издателем, включая неполученные доходы.

Статья 17. Учредитель и издатель

Учредитель определяет программу деятельности средства массовой информации и контролирует ее осуществление, несет ответственность по претензиям и искам, связанным с деятельностью средств массовой информации, наряду с издателем и редакцией.

Средство массовой информации реализует программу своей деятельности на основе полной профессиональной самостоятельности. Вмешательство учредителя в работу средства массовой информации не допускается. Порядок разрешения споров между учредителем и средством массовой информации определяется редакционным Уставом.

Издателем может выступать учредитель, издательство, а равно иное юридическое лицо или гражданин, представившие гарантии материально-технического и финансового обеспечения деятельности средства массовой информации.

Если учредитель средства массовой информации не является издателем, то их отношения регулируются договором и настоящим Законом.

Статья 18. Главный редактор и редакционная коллегия

Редакцией руководит главный редактор, избираемый тайным голосованием журналистским коллективом редакции и утверждаемый учредителем.

Главный редактор несет ответственность за содержание распространяемой массовой информации, за организационные и финансовые стороны деятельности редакции в пределах и порядке, определенных редакционным Уставом и законодательством о средствах массовой информации.

Главный редактор представляет средство массовой информации в отношениях с учредителем, издателем, с государственными органами, партийными и общественными организациями.

Главный редактор вступает от имени средства массовой информации в правовые отношения с гражданами и юридическими лицами, представляет его в судебных органах.

Коллективное руководство деятельностью средства массовой информации осуществляется редакционной коллегией, назначаемой учредителем либо издателем по согласованию с учредителем. Председателем редакционной коллегии является главный редактор. Правовое положение редакционной коллегии определяется редакционным Уставом.

В случае разногласия между главным редактором и большинством членов редакционной коллегии вопрос может быть передан на решение учредителя.

Статья 19. Редакционный устав

Редакционный Устав принимается на общем собрании журналистского коллектива большинством голосов при наличии не менее 2/3 его состава. Редакционный Устав утверждается учредителем.

Статья 20. Производственно-хозяйственная и финансовая деятельность

Производственно-хозяйственная и финансовая деятельность средства массовой информации осуществляется в соответствии с Законом СССР «О государственном предприятии (объединении)» и другими законодательными актами Союза ССР и союзных республик.

Статья 21. Регистрация средств массовой информации

Коммерческое распространение продукции средства массовой информации осуществляется только после его государственной регистрации.

Периодические печатные издания регистрируются:

а) предназначенные для распространения на всей территории СССР, а равно за ее пределами — Государственным комитетом СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли;

б) предназначенные для распространения в пределах союзной (автономной) республики — Государственным комитетом союзной (автономной) республики по делам издательств, полиграфии и книжной торговли либо иным органом, осуществляющим его функции;

в) предназначенные для распространения в пределах края, области, автономной области, автономного округа, района, города, иного населенного пункта, трудового коллектива, объединения граждан — в управлениях издательств, полиграфии и книжной торговли исполнительных комитетов краевых, областных, городских (в г. Москве и Ленинграде) Советов народных депутатов.

Средства массовой информации, осуществляющие телевизионное и радиовещание (теле- и радиостанции), регистрируются Министерством связи СССР либо Министерством связи союзной республики в зависимости от суммарной мощности передатчиков.

Статья 22. Заявление о регистрации

Заявление о регистрации подается учредителем средства массовой информации, издателем (руководителем теле-, радиостанции)

либо главным редактором не позднее чем за 10 дней до выпуска первого номера нового издания либо 3-х месяцев до дня выхода в эфир.

Заявление должно содержать следующие сведения:

- 1) наименование средства массовой информации;
- 2) наименования и адреса учредителя, издателя, типографии, теле-, радиостанции;
- 3) адрес редакции;
- 4) персональные данные главного редактора;
- 5) технические характеристики вещания, согласованные с уполномоченными на то органами связи — для теле-, радиостанций.

Один экземпляр свидетельства об учреждении средства массовой информации передается в орган, производящий регистрацию, на хранение.

Статья 23. Регистрационное удостоверение (лицензия)

Решение о регистрации периодического печатного издания принимается не позднее чем через пять дней после поступления заявления о регистрации. О производстве регистрации выдается регистрационное удостоверение.

В каждой типографии, где печатается данное периодическое издание, предназначенное для коммерческого распространения, должна храниться копия регистрационного удостоверения, без которой набор и тиражирование не допускаются.

Решение о регистрации теле-, радиостанции принимается не позднее чем через два месяца со дня поступления заявления о регистрации. О производстве регистрации выдается лицензия на срок до пяти лет. Для возобновления лицензии требуется вновь подать заявление по правилам ст. 22 настоящего Закона.

Статья 24. Отказ в регистрации

Отказ в регистрации средства массовой информации возможен только по следующим основаниям:

- 1) если заявление не подлежит рассмотрению в данном органе;
- 2) если заявление подано без соблюдения требований ст. 22 настоящего Закона.

Отказ в возобновлении лицензии на вещание возможен также ввиду неоднократных грубых нарушений в течение срока действия лицензии оговоренных в ней технических условий вещания, по поводу чего делались письменные предупреждения.

Отказ в регистрации, а равно в возобновлении лицензии направляется заявителю немедленно по рассмотрении заявления, в письменной форме и с указанием оснований отказа, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 25. Отмена решения о регистрации

Орган, произведший регистрацию, вправе отменить свое решение и аннулировать регистрационное удостоверение (лицензию на вещание) в случае:

- 1) если деятельность средства массовой информации прекращена и свидетельство о его учреждении утратило силу в соответствии со ст. 15 настоящего Закона;
- 2) выхода в свет (в эфир) без объявления выходных данных или с заведомо неправильными выходными данными;
- 3) нарушения правил представления обязательных бесплатных экземпляров, а равно хранения записей собственных теле-, радиопередач или регистрации передач «прямого эфира».

Статья 26. Обжалование отказа в регистрации

Отказ в регистрации средства массовой информации, в возобновлении лицензии на вещание, а равно решение об отмене регистрации может быть обжаловано учредителем, издателем (руководителем теле-, радиостанции) или главным редактором в исполнительно-распорядительный орган государственной власти, выдавший свидетельство об учреждении данного средства массовой информации, в течение одного месяца, а для теле-, радиостанции — трех месяцев со дня получения обжалуемого решения. Жалоба должна быть рассмотрена не позднее чем в месячный срок. Признание обжалуемых решений противоречащими настоящему Закону влечет их недействительность, а также обязанность органа, чье решение признано недействительным, возместить все убытки, понесенные средством массовой информации, включая неполученные доходы. Спор о сумме возмещения подлежит рассмотрению в судебном порядке.

Статья 27. Выходные данные

Каждый выпуск периодического печатного издания должен содержать следующие сведения:

- 1) название периодического издания;
- 2) наименование учредителя;
- 3) порядковый номер выпуска и дату его выхода в свет;
- 4) цену (при коммерческом распространении издания);
- 5) адрес редакции;
- 6) адрес издателя.

При каждом выходе в эфир, а при непрерывном вещании не реже четырех раз в сутки теле-, радиостанция обязана объявлять следующие сведения:

- 1) название теле-, радиостанции;
- 2) фамилию и имя ведущего.

Статья 28. Обязательные экземпляры

Бесплатные обязательные экземпляры тотчас по напечатании начального выпуска тиража направляются во Всесоюзную книжную палату, в Государственную библиотеку им. В. И. Ленина, в исполнительно-распорядительный орган государственной власти, выдавший свидетельство об учреждении данного печатного периодического издания, а также по его распоряжению — платные обязательные экземпляры в другие органы и организации.

Статья 29. Фиксация передач

Теле-, радиостанция обязана хранить записи собственных передач в течение одного года после их выхода в эфир.

Теле-, радиостанция обязана вести журнал регистрации передач, идущих в эфир без предварительной записи, в котором фиксируется дата, время начала и окончания, тема передачи, фамилия и имя ведущего. Журнал регистрации передач «прямого эфира» хранится в течение года со дня последней записи в нем.

Статья 30. Информационные агентства

Право на создание информационных агентств принадлежит юридическим лицам и гражданам, правомочным учреждать, в соответствии со ст. 11 настоящего Закона, средства массовой информации.

Телеграфное агентство Советского Союза (ТАСС) является государственным информационным органом, действующим при Совете Министров СССР. Телеграфные агентства могут создаваться при Советах Министров союзных и автономных республик.

При публикации материалов, полученных от информационных агентств, ссылка на источник информации обязательна.

Статья 31. Иные средства массовой информации

Правила, установленные настоящим Законом для теле- и радиовещания, распространяются и на иные аудиовизуальные средства массовой информации, в том числе на распространение массовой информации через телекоммуникационные сети, если законодательством о средствах массовой информации не установлено иное.

Правила, установленные настоящим Законом для периодических печатных изданий, распространяются на тиражирование в количестве более 100 экземпляров текстов, созданных с помощью ЭВМ, и информации, хранящейся в памяти ЭВМ, а равно и на иные средства массовой информации, продукция которых реализуется в виде печатных текстов или изображений.

Глава III. Распространение массовой информации

Статья 32. Порядок распространения

Распространение продукции средств массовой информации, учрежденных в установленном настоящим Законом порядке, осуществляется по их поручению или на иных законных основаниях организациями, гражданами и объединениями граждан.

Статья 33. Разрешение на выход в свет

Распространение каждого отдельного выпуска (со своими выходными данными) продукции средства массовой информации допускается только после того, как главный редактор дал разрешение на его выход в свет.

Тираж и объем периодического печатного издания определяются главным редактором по согласованию с издателем. Тираж не может быть меньше числа обязательных экземпляров. Уничтожение тиража недопустимо иначе как по вступившему в законную силу решению суда.

Статья 34. Приостановление распространения

Приостановление распространения отдельного выпуска продукции средства массовой информации допускается по мотивированному постановлению прокурора и исключительно на основаниях, предусмотренных ч. 2 ст. 8 настоящего Закона. В течение 24 часов прокурор обязан передать дело на рассмотрение народного суда по месту нахождения редакции. В течение 72 часов (а в период проведения избирательных кампаний — в течение 24 часов) суд должен вынести решение либо об отмене постановления прокурора, либо о конфискации или уничтожении тиража, либо установить срок, на который распространение данного выпуска приостанавливается. Решение суда об отмене постановления прокурора подлежит немедленному исполнению, и распространение возобновляется независимо от опротестования или обжалования данного решения.

Статья 35. Ответственность распространителя

Распространитель продукции средства массовой информации, не учрежденного в установленном настоящим Законом порядке, несет ответственность наравне с автором (авторами), редактором и издателем.

Глава IV. Отношения средств массовой информации с организациями и гражданами

Статья 36. Принцип информирования

Граждане, их объединения имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных и объективных сведений о деятельности государственных органов, общественных организаций и должностных лиц.

Государственные органы, общественные организации, должностные лица обязаны регулярно предоставлять эти сведения средствами массовой информации путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов, а также в иных формах.

Статья 37. Право на информацию

Средства массовой информации имеют право получать интересующие их сведения от государственных органов, общественных организаций, должностных лиц.

Государственные органы, общественные организации, должностные лица обязаны предоставлять требующиеся сведения по запросу средств массовой информации. Информацию обязаны предоставлять руководители государственных органов и общественных организаций, их заместители, работники пресс-служб или другие уполномоченные лица в пределах их компетенции.

Статья 38. Отказ и отсрочка в предоставлении информации

Отказ в предоставлении информации возможен только, если она содержит сведения, составляющие государственную тайну. Отказ вручается представителю средства массовой информации в письменной форме в трехдневный срок. В отказе должны быть указаны:

1) должностное лицо органа или организации, отказывающее в информации;

2) дата отказа;

3) причины, по которым запрашиваемые сведения не могут быть отделены от сведений, составляющих государственную тайну.

Отсрочка в предоставлении информации допустима, если запрашиваемые сведения не могут быть собраны в трехдневный срок. Уведомление об отсрочке вручается представителю средства массовой информации в письменной форме в трехдневный срок. В уведомлении должны быть указаны:

1) должностное лицо органа или организации, отказывающее в срочном предоставлении информации;

2) дата выдачи (направления) уведомления об отсрочке;

3) причины, по которым запрашиваемые сведения не могут быть собраны в трехдневный срок;

4) дата, к которой будет представлена информация.

Статья 39. Обжалование отказа и отсрочки в предоставлении информации

Отказ и отсрочка в предоставлении информации либо несоблюдение требований ст. 38 настоящего Закона обжалуются в административном или судебном порядке. В случае признания отказа (отсрочки) необоснованным, а равно и в случае нарушения сроков предоставления информации суд вправе подвергнуть виновное должностное лицо административному взысканию.

Статья 40. Письма в редакцию

Редакции организуют работу с поступающими к ним письмами и иными обращениями граждан и организаций в соответствии с задачами средств массовой информации, установленными ст. 5 настоящего Закона.

Редакции уведомляют авторов и организации о предполагаемом использовании поступивших от них писем и материалов (опубликование в виде письма, статьи; иная форма использования; отказ в публикации) в возможно короткий срок, но не позднее пятнадцати дней, а в особо сложных случаях — одного месяца со дня поступления материала.

Уведомления не требуется в случаях, когда письмо (материал):

- 1) публикуется не позднее 10 дней со дня получения;
- 2) используется исключительно для изучения общественного мнения, подготовки обзоров и аналитических материалов;
- 3) является откликом на выступление данного средства массовой информации;
- 4) содержит оговорку автора о необязательности ответа;
- 5) не содержит заявления, предложения или жалобы в смысле действующего законодательства.

Организация и автор вправе особо оговорить условия и характер использования предоставляемых материалов.

Никто не вправе обязать средство массовой информации опубликовать отклоненный редакцией материал, если иное не предусмотрено настоящим Законом.

Статья 40 (прим.)*. Нештатный автор

Автор, постоянно сотрудничающий со средством массовой информации, но не состоящий с ним в трудовых отношениях (нештатный автор), имеет право оговорить недопустимость внесения без

* Статья, определяющая правовой статус внештатных авторов, появилась в нашем инициативном авторском проекте уже после того, как он был впервые опубликован в 1988 г. Чтобы не вносить путаницу в нумерацию статей, мы при публикации проекта в брошюре воспользовались известным юридико-техническим приемом и обозначили статью, добавленную между ст. 40 и 41, как ст. 40 (прим.).

его согласия в подготовленный им материал (или часть материала) исправлений, сокращений и дополнений. В случае опубликования его материала с нарушением оговоренных условий нештатный автор имеет право поместить в том же средстве массовой информации соответствующую реплику.

Статья 41. Опровержение

Граждане, их объединения или организации вправе требовать от средства массовой информации публикации или распространения иным способом опровержения сообщенных о них сведений, не соответствующих действительности. Такое право имеют также законные представители гражданина, заинтересованные организации, если сам гражданин не имеет возможности заявить требование об опровержении.

Средство массовой информации обязано опубликовать или иными способами распространить опровержение, если оно не располагает доказательствами того, что указанные сведения соответствуют действительности.

В опровержении должно быть точно указано, какие именно сведения оказались не соответствующими действительности, когда и где они были опубликованы или иным способом распространены. Если текст опровержения получен от заявителя, в тексте сокращения или иные изменения без согласования с заявителем не производятся.

Статья 42. Сроки и порядок опровержения

Опровержение должно быть дано в следующие сроки:

- 1) в газете — в течение семи дней со дня получения текста опровержения или в течение пятнадцати дней со дня получения требования об опровержении;
- 2) в иных периодических изданиях — в ближайшем или одном из двух следующих за ним подготавливаемых к печати номеров;
- 3) по радио и телевидению — в ближайшей аналогичной передаче, но не позднее пятнадцати дней со дня получения текста опровержения или требования об опровержении.

Опровержение в газете или ином периодическом издании должно быть набрано тем же шрифтом и помещено под заголовком «Опровержение», как правило, на том же месте полосы, что и опровергаемое сообщение. По радио и телевидению опровержение должно быть передано приблизительно в то же время суток и в аналогичной программе, что и опровергаемое сообщение.

Текст опровержения не может более чем вдвое превышать объем опровергаемого фрагмента печатной публикации; нельзя требо-

вать, чтобы он был короче, чем половина страницы стандартного машинописного текста. Опровержение по радио и телевидению не должно занимать меньше эфирного времени, чем требуется для прочтения диктором половины страницы стандартного машинописного текста.

Статья 43. Отказ в опровержении

В распространении опровержения должно быть отказано:

- 1) если требуемое опровержение представляет собой злоупотребление свободой печати в смысле ст. 8 настоящего Закона;
- 2) если опровержение ставит под сомнение факты, установленные вступившим в законную силу решением суда;
- 3) если опровержение анонимно.

В распространении опровержения может быть отказано:

- 4) если опровержение касается сведений, уже опровергнутых;
- 5) если опровержение поступило по истечении одного месяца, но не позднее чем через три месяца со дня опубликования материала в печати, передачи по радио, телевидению, за исключением случаев, когда заинтересованное лицо не могло раньше ознакомиться с содержанием публикации, сообщения (обращение с просьбой дать опровержение или обращение с иском об опровержении в суд приостанавливают течение данных сроков);
- 6) если опровержение превышает объем, установленный ст. 42 настоящего Закона.

Об отказе средства массовой информации распространить опровержение заинтересованному гражданину, организации сообщается в письменной форме с изложением мотивов отказа в срок не более месяца со дня поступления требования об опровержении.

Отказ дать опровержение или нераспространение его может быть обжалован в суд. В случае признания отказа необоснованным, а равно нарушения срока распространения опровержения или ответа на критику суд вправе подвергнуть виновное должностное лицо административному взысканию.

Статья 44. Ответ на критику

Граждане, их объединение или организация вправе требовать от средства массовой информации распространения ответа на критику с изложением своей позиции. Средство массовой информации обязано распространить ответ на критику.

Распространение ответа на критику или отказ в таковом осуществляется по правилам ст.ст. 42–43 настоящего Закона.

Статья 45. Конфиденциальность источника информации

Средство массовой информации не вправе раскрывать источник своей информации и называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случаев:

- 1) когда соответствующее предписание поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом;
- 2) когда автор либо лицо, передающее материал, выразит согласие на оглашение его имени.

Статья 46. Особые случаи неразглашения информации

Средство массовой информации не вправе:

- 1) разглашать данные предварительного следствия без письменного разрешения прокурора, следователя или лица, производящего дознание;
- 2) при освещении судебных процессов публиковать материалы, предваряющие решение или приговор суда;
- 3) разглашать сведения, составляющие специально охраняемую законом тайну, если в законе не предусматривается возможность их обнародования с согласия лиц и организаций, чьи права и законные интересы затрагивают указанные сведения.

Глава V. Права и обязанности журналиста

Статья 47. Журналист

Журналистом в смысле настоящего Закона является лицо, занимающееся редактированием, созданием, сбором или подготовкой материалов для средства массовой информации, связанное с ним трудовыми отношениями или занимающееся такой деятельностью для него и по его уполномочию.

Статья 48. Права журналиста

Журналист имеет право:

- 1) искать и получать информацию;
- 2) быть безотлагательно принятым по его просьбе и в связи с осуществлением им профессиональных журналистских обязанностей должностными лицами государственных органов и общественных организаций;
- 3) выступать в средствах массовой информации;
- 4) излагать свои личные суждения и оценки в материалах, предназначенных для массового распространения;
- 5) отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям;

б) снять свою подпись под материалом, содержание которого, по его мнению, было искажено в процессе редакционной подготовки; а также пользоваться иными правомочиями, предоставленными ему законодательством о средствах массовой информации.

Воспрепятствование со стороны должностных лиц государственных органов и общественных организаций законной профессиональной деятельности журналиста, а равно понуждение его к распространению либо отказу от распространения определенной информации наказывается по закону.

Государство гарантирует журналисту в связи с осуществлением им профессиональных обязанностей повышенную защиту его чести, достоинства, здоровья и жизни как лицу, выполняющему общественный долг.

Статья 49. Аккредитация

Средства массовой информации могут по согласованию с государственными органами и общественными организациями аккредитовать при них своих журналистов.

Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях соответствующих высших и местных органов государственной власти и управления, руководящих органов учреждений, организаций и предприятий при обсуждении вопросов, представляющих общественный интерес. Отказ в осуществлении этого права может быть обжалован в вышестоящий для организации, аккредитовавшей журналиста, орган. Ответ на жалобу по существу должен быть дан в течение 48 часов.

Статья 50. Право записи

При осуществлении своих профессиональных обязанностей журналист имеет право производить любые записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, когда последние запрещены постановлениями высших органов государственной власти и управления, Верховным Судом Союза ССР и Верховными Судами союзных республик.

Для проведения теле- и радиотрансляций, а также видеозаписи и киносъемки, если это существенно затрудняет нормальную работу организации, предприятия, учреждения, требуется разрешение их руководителей.

Статья 51. Обязанности журналиста

Журналист, работающий в редакции средства массовой информации, обязан:

1) осуществлять программу деятельности средства массовой информации;

2) проверять достоверность сообщаемой им информации;

3) удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об авторизации цитируемого высказывания, если оно оглашается впервые;

4) получать согласие на распространение средством массовой информации сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его законных представителей (согласие не требуется лишь в тех случаях, когда это необходимо для защиты интересов общества и государства);

5) ставить в известность главного редактора о пределах, за которыми распространяемая информация может явиться разглашением государственной или иной специально охраняемой законом тайны;

6) отказаться от данного ему редактором или редакцией поручения, если оно либо его выполнение связано с нарушением закона, противоречит социалистической нравственности, нормам морали,

а также нести иные обязанности, возлагаемые на него законодательством о средствах массовой информации.

Глава VI. Международное сотрудничество в области массовой информации

Статья 52. Международные договоры и соглашения

Международное сотрудничество в области массовой информации осуществляется на основании международных договоров и соглашений, заключенных Союзом ССР, союзными республиками, уполномоченными на то средствами массовой информации, общественными организациями журналистов, иных творческих союзов.

Глава VII. Ответственность за нарушение закона о печати и других средствах массовой информации

Статья 53. Возложение ответственности

Должностные лица государственных и общественных организаций, в том числе учредителя, издателя, редакции средства массовой информации, авторы переданных материалов и сообщений несут ответственность за нарушение положений настоящего Закона.

Статья 54. Освобождение от ответственности

Средства массовой информации, а равно их должностные лица не несут ответственность за распространение сведений, не соответствующих действительности:

- 1) если они присутствуют в официальных сообщениях;
- 2) если они переданы телеграфными или информационными агентствами;
- 3) если они являются дословным воспроизведением выступлений депутатов на сессиях Советов; делегатов съездов (конференций, пленумов) КПСС и иных общественных организаций.

Статья 55. Осуществление цензуры

Осуществление предварительной цензуры массовой информации, т. е. требование от средств массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов и общественных организаций предварительно согласовывать материалы и сообщения (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение материалов и сообщений, их отдельных частей –

влечет за собой указание в распространяемых сообщениях и материалах на наличие купюр, частичных или полных изъятий, а также фамилии, имени и должности лица, совершившего акт цензуры.

Статья 56. Незаконное продолжение деятельности

Продолжение главным редактором деятельности средства массовой информации, которая приостановлена или прекращена по правилам ст.ст. 14 и 15 настоящего Закона, –

наказывается запрещением занимать должности главного редактора в течение одного года.

Статья 57. Недобросовестность журналиста

Невыполнение или ненадлежащее выполнение журналистом профессиональных обязанностей, возлагаемых на него ст. 47 настоящего Закона, –

наказывается, если законом не установлено иное, лишением на срок до одного года аккредитации либо права подписывать подготовленные им материалы и сообщения иначе как псевдонимом.

Статья 58. Недобросовестная информация

Умышленное или по профессиональной небрежности распространение журналистом массовой информации, содержащей сведения, не соответствующие действительности, если они не содержат признаков преступлений, клевета или оскорбления, –

наказывается лишением на срок до одного год права заниматься профессиональной журналистской деятельностью либо подписывать подготовленные им материалы и сообщения иначе как псевдонимом.

Приложение

В связи с принятием Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» предлагается внести соответствующие изменения в республиканские кодексы об административных правонарушениях и в уголовные кодексы союзных республик.

В кодексы союзных республик об административных правонарушениях:

Статья ... Нарушение права на информацию

На должностное лицо, подписавшее отказ в предоставлении сведений средствам массовой информации, признанный судом необоснованным, а равно допустившее нарушение предусмотренных настоящим Законом сроков предоставления информации, –

налагается штраф от 25 до 100 рублей, или оплата судебных издержек, или то и другое одновременно.

Статья ... Ущемление свободы деятельности журналиста

Воспрепятствование со стороны должностных лиц государственных органов и общественных организаций законной профессиональной деятельности журналистов, выражающееся в установлении ограничений на контакты и общение с ними, передачу им информации, за исключением составляющей государственную или иную специально охраняемую законом тайну, –

наказывается штрафом от 25 до 100 рублей.

Статья ... Нарушение правил об ответе и опровержении.

Члены редакционной коллегии, голосовавшие за отказ дать опровержение или ответ на критику, признанный судом необоснованным, –

наказываются штрафом от 25 до 100 рублей.

Главный редактор в случае нарушения установленных судом сроков распространения опровержения или ответа на критику –

наказывается штрафом в 25 рублей с увеличением этой суммы на три рубля за каждый день просрочки.

В уголовные кодексы союзных республик:

Статья ... Принуждение журналиста

Принуждение журналиста должностным лицом государственных органов или общественных организаций к распространению либо отказу от распространения определенной массовой информации, –

наказывается исправительными работами на срок до двух лет или штрафом до 200 рублей.

Статья ... Незаконное коммерческое распространение

Коммерческое распространение массовой информации без надлежащей регистрации, если оно не влечет административной ответственности или если оно совершено после наложения административного взыскания за такое же деяние, —

наказывается исправительными работами на срок до одного года или штрафом до 200 рублей.

О печати и других средствах массовой информации Закон Союза Советских Социалистических Республик

Глава I. Общие положения

Статья 1. Свобода печати

Печать и другие средства массовой информации свободны. Свобода слова и свобода печати, гарантированные гражданам Конституцией СССР, означают право высказывания мнений и убеждений, поиска, выбора, получения и распространения информации и идей в любых формах, включая печать и другие средства массовой информации.

Цензура массовой информации не допускается.

Статья 2. Средства массовой информации

В настоящем Законе под массовой информацией понимаются публично распространяемые печатные, аудио- и аудиовизуальные сообщения и материалы.

Под средствами массовой информации понимаются газеты, журналы, теле- и радиoprogramмы, кинодокументалистика, иные периодические формы публичного распространения массовой информации.

Средства массовой информации представляются редакциями периодической печати, теле- и радиовещания (информационными агентствами, иными учреждениями, осуществляющими выпуск массовой информации).

Статья 3. Язык средств массовой информации

Средства массовой информации осуществляют свою деятельность, пользуясь языками народов, которые они обслуживают или чьи интересы представляют. Средства массовой информации вправе распространять массовую информацию на иных языках.

Государство обеспечивает право граждан СССР на использование родного языка и других языков народов СССР при получении и распространении массовой информации в соответствии с законодательством о языках народов СССР.

Статья 4. Производственно-хозяйственная деятельность

Редакция средства массовой информации является юридическим лицом, действующим на основании своего устава.

Редакция вправе осуществлять производственно-хозяйственную деятельность на условиях экономической самостоятельности и хозяйственного расчета.

Порядок предоставления средствам массовой информации государственных дотаций определяется законодательством Союза ССР, союзных и автономных республик.

Статья 5. Недопустимость злоупотребления свободой слова

Не допускается использование средств массовой информации для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую Законом тайну, призыва к насильственному свержению или изменению существующего государственного и общественного строя, пропаганды войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной исключительности или нетерпимости, распространения порнографии, в целях совершения иных уголовно наказуемых деяний.

Запрещается и преследуется в соответствии с Законом использование средств массовой информации для вмешательства в личную жизнь граждан, посягательства на их честь и достоинство.

Статья 6. Законодательство Союза ССР, союзных и автономных республик о печати и других средствах массовой информации

Законодательство о печати и других средствах массовой информации состоит из настоящего Закона и издаваемых в соответствии с ним других актов законодательства СССР, а также законов, иных актов законодательства о печати и других средствах массовой информации союзных и автономных республик.

Глава II. Организация деятельности средств массовой информации

Статья 7. Право на учреждение средства массовой информации

Право на учреждение средства массовой информации принадлежит Советам народных депутатов и другим государственным органам, политическим партиям, общественным организациям, массовым движениям, творческим союзам, кооперативным, религиозным, иным объединениям граждан, созданным в соответствии с Законом, трудо-

вым коллективам, а также гражданам СССР, достигшим восемнадцатилетнего возраста.

Не допускается монополизация какого-либо вида средств массовой информации (печати, радио, телевидения и других).

Статья 8. Регистрация средства массовой информации

Редакция средства массовой информации осуществляет свою деятельность после регистрации соответствующего средства массовой информации.

Заявления о регистрации средств массовой информации, рассчитанных на общесоюзную аудиторию, подаются учредителями в органы государственного управления, определяемые Советом Министров СССР, а заявления о регистрации средств массовой информации, рассчитанных на республиканскую или местную аудиторию, — в соответствующие исполнительные и распорядительные органы. Заявление о регистрации подлежит рассмотрению в месячный срок со дня поступления.

Законодательными актами союзных и автономных республик регистрация средств массовой информации, рассчитанных на республиканскую или местную аудиторию, может быть возложена на иные государственные органы.

Средства массовой информации, рассчитанные на зарубежную аудиторию, регистрируются в Совете Министров СССР или Совете Министров союзной республики.

Право приступить к выпуску массовой информации сохраняется в течение одного года со дня получения свидетельства. В случае пропуска этого срока свидетельство о регистрации считается утратившим силу.

Статья 9. Заявление о регистрации средства массовой информации

В заявлении о регистрации средства массовой информации должны быть указаны:

- 1) учредитель;
- 2) название, язык (языки), местонахождение средства массовой информации;
- 3) предполагаемая аудитория;
- 4) программные цели и задачи;
- 5) предполагаемые периодичность выпуска, максимальный объем средства массовой информации и источники финансирования.

Предъявление иных требований при регистрации средства массовой информации запрещается.

Статья 10. Случаи распространения информации без регистрации

Право на публичное распространение информации без регистрации имеют органы государственной власти и управления, иные государственные органы для издания официальных нормативных и иных актов, бюллетеней судебной и арбитражной практики.

Предприятия, организации, учебные и научные учреждения вправе создавать и распространять необходимые в их деятельности информационные материалы и документацию без регистрации. Не требует регистрации деятельность по изготовлению с помощью технических средств печатной, аудио- и аудиовизуальной продукции, не предназначенной для публичного распространения или размножаемой на правах рукописи.

Не требуется регистрация средств массовой информации при выпуске печатной продукции тиражом менее тысячи экземпляров.

Статья 11. Отказ в регистрации средства массовой информации

Отказ в регистрации средства массовой информации осуществляется только по следующим основаниям:

1) если название средства массовой информации, его программные цели и задачи противоречат положениям части первой статьи 5 настоящего Закона;

2) если регистрирующим органом ранее выдано свидетельство средству массовой информации с тем же названием;

3) если заявление подано до истечения года со дня вступления в законную силу решения о прекращении деятельности средства массовой информации.

Отказ в регистрации направляется заявителю в письменной форме с указанием оснований отказа, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 12. Регистрационный сбор

За выдачу свидетельства о регистрации средства массовой информации взимается регистрационный сбор в порядке и размерах, установленных законодательством Союза ССР, союзных и автономных республик.

Статья 13. Прекращение выпуска или издания средства массовой информации

Прекращение выпуска или издания средства массовой информации возможно по решению учредителя либо органа, зарегистрировавшего средство массовой информации, или суда.

Орган, зарегистрировавший средство массовой информации, либо суд прекращает его выпуск или издание в случае повторного в течение года нарушения требований части первой статьи 5 настоящего Закона.

Если средство массовой информации не выпускается или не издается более одного года, для его возобновления требуется новое свидетельство о регистрации.

В случае решения учредителя о прекращении выпуска или издания средства массовой информации трудовой коллектив его редакции или редактор (главный редактор) имеет преимущественное право на учреждение средства массовой информации с тем же названием.

Статья 14. Порядок обжалования отказа в регистрации средства массовой информации, а также решения о прекращении его деятельности

Отказ в регистрации средства массовой информации либо нарушение государственным органом установленного для регистрации месячного срока, а также решение о прекращении деятельности средства массовой информации могут быть обжалованы учредителем или редакцией в суд и рассматриваются судом, включая имущественные споры, в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством.

Признание отказа в регистрации средства массовой информации либо решения о прекращении его деятельности противоречащими Закону влечет отмену обжалуемых решений. Отмена решения о прекращении деятельности средства массовой информации влечет возмещение убытков, понесенных учредителем, редакцией и издателем, включая неполученные доходы.

Статья 15. Учредитель, редактор, редакция и издатель средства массовой информации

Учредитель утверждает программу (основные принципы) деятельности средства массовой информации. Редакция или иное учреждение, осуществляющее выпуск массовой информации, реализует программу на основе профессиональной самостоятельности.

Редактор (главный редактор) назначается и освобождается учредителем средства массовой информации либо избирается и освобождается в порядке, предусмотренном редакционным уставом. Редактор (главный редактор) руководит работой редакционной коллегии и редакции средства массовой информации, представляет его в отношениях с учредителем, издателем, авторами, государственными

органами, общественными организациями, иными объединениями граждан и гражданами, а также в суде.

Редактор (главный редактор) несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых к деятельности средства массовой информации на основе настоящего Закона и других актов законодательства.

Редакционная коллегия образуется в порядке, предусмотренном редакционным уставом. Председателем редакционной коллегии является редактор (главный редактор).

Издателем средства массовой информации могут выступать его учредитель, а равно издательство или иное юридическое лицо, осуществляющие материально-техническое обеспечение производства (тиражирование, выпуск) массовой информации.

Статья 16. Редакционный устав средства массовой информации

Редакционный устав средства массовой информации принимается на общем собрании журналистского коллектива редакции большинством голосов при наличии не менее двух третей ее состава и утверждается учредителем.

Редакционный устав регулирует отношения учредителя, редактора (главного редактора) и редакции, полномочия журналистского коллектива. В устав включаются положения о порядке распределения и использования дохода, получаемого от деятельности средства массовой информации, другие положения.

Редакционный устав не должен противоречить законодательству.

Статья 17. Производственные, имущественные и финансовые отношения учредителя, редакции и издателя средства массовой информации

Производственные, имущественные и финансовые отношения учредителя, редакции и издателя средства массовой информации строятся на основе действующего законодательства и договора.

Договором определяются:

средства на содержание редакции;

части дохода (прибыли) от деятельности средства массовой информации, которые поступают в распоряжение редакции, учредителя и издателя;

обязательства учредителя и издателя по обеспечению надлежащих производственных и социально-бытовых условий жизни и труда сотрудников редакции;

иные положения.

Статья 18. Выходные данные

Каждый выпуск периодического печатного издания должен содержать следующие сведения:

- 1) название издания;
- 2) учредитель;
- 3) фамилия и инициалы редактора (главного редактора);
- 4) порядковый номер выпуска и дата его выхода в свет — для периодических изданий, а для газет — также и время подписания в печать;
- 5) индекс — для периодических изданий, распространяемых через предприятия связи;
- 6) тираж;
- 7) цена (при коммерческом распространении издания);
- 8) адреса редакции, издателя, типографии.

При каждом выходе в эфир, а при непрерывном вещании — не реже четырех раз в сутки редакция теле-, радиовещания обязана объявлять следующие сведения:

- 1) название редакции теле-, радиовещания;
- 2) фамилию и имя ведущего.

Статья 19. Контрольные и обязательные экземпляры

Бесплатные контрольные экземпляры периодических печатных изданий тотчас по напечатании направляются во Всесоюзную книжную палату, в Государственную библиотеку СССР имени В. И. Ленина, Государственную публичную библиотеку имени М. Е. Салтыкова-Щедрина, учредителю, в орган, выдавший свидетельство о регистрации данного печатного издания. Контрольные и обязательные экземпляры произведений печати направляются также в другие учреждения и организации в порядке, определяемом Советом Министров СССР и Советами Министров союзных, автономных республик.

Статья 20. Хранение материалов теле- и радиопередач

Редакции теле-, радиовещания обязаны хранить материалы передач в течение одного месяца после выхода в эфир, вести журнал регистрации передач, идущих в эфир без предварительной записи, в котором фиксируются тема передачи, дата, время ее начала и окончания, фамилия и имя ведущего. Журнал регистрации таких передач хранится в течение года со дня последней записи в нем.

Глава III. Распространение массовой информации

Статья 21. Порядок распространения продукции средств массовой информации

Распространение продукции средств массовой информации осуществляется издателем непосредственно либо на договорных или иных законных основаниях предприятиями связи, другими организациями, а также гражданами.

Распространение продукции средств массовой информации без указания выходных данных запрещается.

Статья 22. Разрешение на распространение массовой информации

Распространение каждого отдельного выпуска (с выходными данными) продукции средства массовой информации допускается только после того, как редактором (главным редактором) дано разрешение на выход в свет (в эфир).

Тираж периодического печатного издания определяется редактором (главным редактором) по согласованию с издателем.

Воспрепятствование осуществляемому на законном основании распространению продукции средства массовой информации, в том числе путем изъятия тиража или его части, не допускается иначе как на основании вступившего в законную силу решения суда.

Статья 23. Официальные сообщения

Средства массовой информации, учрежденные органами государственной власти и управления, обязаны публиковать официальные сообщения этих органов.

Редакция обязана опубликовать бесплатно и в указанный срок вступившее в законную силу решение суда или органа государственного арбитража, содержащее предписание об опубликовании такого решения через данное средство массовой информации.

Глава IV. Отношения средств массовой информации с гражданами и организациями

Статья 24. Право на получение информации через средства массовой информации

Граждане имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных сведений о деятельности государственных органов, общественных объединений, должностных лиц.

Средства массовой информации имеют право получать такую информацию от государственных органов, общественных объединений и должностных лиц.

Государственные органы, общественные объединения, должностные лица предоставляют средства массовой информации имеющиеся сведения и возможность ознакомления с документами.

Отказ в предоставлении запрашиваемых сведений может быть обжалован представителем средства массовой информации вышестоящему органу или должностному лицу, а затем в суд в порядке, предусмотренном законом для обжалования неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан.

Статья 25. Использование авторских материалов и писем

Использование произведений журналистики, литературы, искусства и науки средствами массовой информации допускается при соблюдении авторского права.

Никто не вправе обязать средство массовой информации опубликовать отклоненный редакцией материал, если иное не предусмотрено законом.

При публикации читательских писем допускаются сокращение и редактирование их текста, не искажающие смысла писем.

Статья 26. Право на опровержение и ответ

Гражданин или организация вправе требовать от редакции средства массовой информации опровержения опубликованных сведений, не соответствующих действительности и порочащих их честь и достоинство.

Гражданин или организация, в отношении которых в средстве массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие их права и законные интересы, имеют право на публикацию своего ответа в том же средстве массовой информации.

Опровержение или ответ публикуется в специальной рубрике либо на той же полосе и тем же шрифтом, что и опровергаемое сообщение: в газетах — не позднее месяца со дня поступления требования, в иных периодических изданиях — в очередном подготавливаемом выпуске.

Опровержение или ответ зачитывается диктором радио либо телевидения в той же программе или цикле передач и в то же время, не позднее месяца со дня поступления требования. Право выступить с ответом может быть предоставлено также самому гражданину или представителю организации, заявившим требование о публикации ответа.

Редакция обязана опубликовать ответ объемом до одной страницы стандартного машинописного текста. Редактирование текста ответа не допускается.

Статья 27. Рассмотрение судом заявления о публикации опровержения либо ответа

В случае отказа в публикации опровержения или ответа либо нарушения средством массовой информации установленного для такой публикации месячного срока заинтересованный гражданин или организация вправе обратиться в суд в течение одного года со дня публикации.

Суд рассматривает заявление о публикации редакцией средства массовой информации опровержения либо ответа в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством.

Статья 28. Особые случаи неразглашения информации

Редакция средства массовой информации, журналист не вправе:

- 1) называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случаев, когда этого требует суд;
- 2) разглашать данные предварительного следствия без письменного разрешения прокурора, следователя или лица, производящего дознание; предавать гласности любую информацию, которая может привести к указанию на личность несовершеннолетнего правонарушителя без его согласия и согласия его законного представителя;
- 3) предрешать в своих сообщениях результаты судебного разбирательства по конкретному делу или иным образом воздействовать на суд до вступления решения или приговора в законную силу.

Глава V. Права и обязанности журналиста

Статья 29. Журналист

Журналистом в соответствии с настоящим Законом является лицо, занимающееся сбором, созданием, редактированием или подготовкой материалов для средства массовой информации, связанное с ним трудовыми или иными договорными отношениями либо занимающееся такой деятельностью по его уполномочию.

Статья 30. Права журналиста

Журналист имеет право:

- 1) искать, получать и распространять информацию;
- 2) быть принятым должностным лицом в связи с осуществлением профессиональных журналистских обязанностей;
- 3) производить любые записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, предусмотренных законом;
- 4) по предъявлению удостоверения журналиста присутствовать в районах стихийных бедствий, на митингах и демонстрациях;

5) обращаться к специалистам при проверке фактов и обстоятельств в связи с поступившими материалами;

6) отказаться от создания материала за своей подписью, противоречащего его убеждениям;

7) снять свою подпись под материалом, содержание которого, по его мнению, было искажено в процессе редакционной подготовки;

8) оговорить сохранение тайны авторства.

Журналист пользуется также иными правами, предоставленными ему в соответствии с настоящим Законом.

Статья 31. Аккредитация журналистов

Средства массовой информации могут по согласованию с государственными органами и органами общественных объединений аккредитовать при них своих журналистов.

Органы, при которых аккредитован журналист, обязаны предварительно извещать его о заседаниях, совещаниях и иных мероприятиях, обеспечивать стенограммами, протоколами и иными документами.

Статья 32. Обязанности журналиста

Журналист обязан:

1) осуществлять программу деятельности средства массовой информации, с которым он состоит в трудовых отношениях, руководствоваться редакционным уставом;

2) проверять достоверность сообщаемой им информации;

3) удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об указании их авторства, если такая информация оглашается впервые;

4) отказаться от данного ему редактором (главным редактором) или редакцией поручения, если оно связано с нарушением закона;

4) уважать права, законные интересы, национальное достоинство граждан, права и законные интересы организаций.

Журналист несет также иные обязанности, вытекающие из настоящего Закона.

Глава VI. Международное сотрудничество в области массовой информации

Статья 33. Международные договоры и соглашения

Международное сотрудничество в области массовой информации осуществляется на основании международных договоров, заключенных Союзом ССР и союзными республиками.

Если международным договором СССР установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, применяются правила международного договора.

Средства массовой информации, профессиональные организации журналистов, иные творческие союзы участвуют в международном сотрудничестве в области массовой информации и могут в этих целях заключать соглашения с иностранными гражданами и организациями.

Граждане СССР имеют право доступа к информации через зарубежные источники, включая прямое телевизионное вещание, радиовещание и прессу.

Статья 34. Деятельность представителей иностранных средств массовой информации, дипломатических и других представительств зарубежных государств в СССР

Правовое положение и профессиональная деятельность аккредитованных в СССР иностранных корреспондентов и других представителей иностранных средств массовой информации, а также информационная деятельность дипломатических, консульских и других официальных представительств зарубежных государств в СССР регулируются законодательством Союза ССР и союзных республик, соответствующими международными договорами Союза ССР и союзных республик.

Глава VII. Ответственность за нарушение законодательства о печати и других средствах массовой информации

Статья 35. Основания ответственности за нарушение законодательства о печати и других средствах массовой информации

Злоупотребление свободой слова, распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство гражданина или организации, воздействие журналистов на суд влекут уголовную, административную или иную ответственность в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик.

Законодательством Союза ССР и союзных республик может быть установлена ответственность и за иные нарушения законодательства о печати и других средствах массовой информации.

Ответственность за нарушение законодательства о печати и других средствах массовой информации несут виновные в этом должностные лица государственных и общественных органов, а также редакция, редактор (главный редактор) средства массовой информации, авторы распространенных сообщений и материалов.

Статья 36. Недопустимость вмешательства в деятельность средств массовой информации

Воспрепятствование со стороны должностных лиц государственных и общественных органов законной профессиональной деятельности журналистов, принуждение журналистов к распространению либо отказу от распространения информации влекут уголовную ответственность и наказываются штрафом до пятисот рублей.

Статья 37. Ответственность за незаконные изготовление и распространение массовой информации

Изготовление и распространение продукции средства массовой информации без его регистрации в соответствии с настоящим Законом или после решения о прекращении его выпуска или издания влекут административную ответственность в виде штрафа до пятисот рублей, налагаемого народным судьей, с изъятием тиража печатной или иной продукции.

Повторное в течение года совершение нарушения, предусмотренного частью первой настоящей статьи, влечет уголовную ответственность и наказывается штрафом до одной тысячи рублей с конфискацией принадлежащих виновному технических средств, используемых для изготовления и распространения информации, или без конфискации.

Статья 38. Случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности

Редактор (главный редактор), а равно журналист не несут ответственности за распространение в средстве массовой информации сведений, не соответствующих действительности:

- 1) если эти сведения содержались в официальных сообщениях;
- 2) если они получены от информационных агентств или пресс-служб государственных и общественных органов;
- 3) если они являются дословным воспроизведением выступлений народных депутатов на съездах и сессиях Советов, делегатов съездов, конференций, пленумов общественных объединений, а также официальных выступлений должностных лиц государственных и общественных органов;
- 5) если они содержались в авторских выступлениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом.

Статья 39. Возмещение морального вреда

Моральный (неимущественный) вред, причиненный гражданину в результате распространения средством массовой информации не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство гражданина либо причинивших ему иной неимущественный ущерб, возмещается по решению суда средством массовой информации, а также виновными должностными лицами и гражданами. Размер возмещения морального (неимущественного) вреда в денежном выражении определяется судом.

Президент Союза Советских Социалистических Республик

М. ГОРБАЧЕВ

Москва, Кремль. 12 июня 1990 г.

**О введении в действие закона СССР
«О печати и других средствах массовой информации»
Постановление Верховного Совета СССР**

В связи с принятием Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» Верховный Совет СССР постановляет:

1. Ввести в действие Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» с 1 августа 1990 года.

2. Установить, что положения о регистрации средств массовой информации, предусмотренные статьями 8 и 9 названного Закона, распространяются на средства массовой информации, созданные до введения в действие настоящего Закона. Данные средства массовой информации подлежат регистрации в срок до 1 января 1991 года.

При этом средство массовой информации не подлежит регистрации по основаниям, предусмотренным статьей 11 настоящего Закона.

3. Совету Министров СССР:

до 1 августа 1990 года определить круг органов, регистрирующих средства массовой информации, рассчитанные на общесоюзную аудиторию, а также порядок взимания и размеры сборов за выдачу свидетельств о регистрации соответствующих средств массовой информации;

в течение 1990 года:

подготовить и внести в Верховный Совет СССР проекты законов, регулирующих вопросы охраны государственных и иных тайн, деятельности отдельных средств массовой информации, включая телевидение и радио;

внести в Верховный Совет СССР предложения по вопросам совершенствования издательской деятельности; разработать дополнительные меры по материально-техническому обеспечению выпуска и издания печатной продукции и защите интересов подписчиков;

привести решения Правительства СССР в соответствие с Законом СССР «О печати и других средствах массовой информации».

4. Комитету Верховного Совета СССР по вопросам гласности, прав и обращений граждан, Комитету Верховного Совета СССР по науке, народному образованию и воспитанию подготовить и внести в

Верховный Совет СССР до 1 января 1991 года проект Закона, регулирующего право граждан на информацию.

5. Верховным Советам союзных и автономных республик привести законодательство союзных и автономных республик в соответствие с Законом СССР «О печати и других средствах массовой информации».

Председатель Верховного Совета СССР

А. ЛУКЬЯНОВ

Москва, Кремль. 12 июня 1990 г.

Приложение 5

Юрий Батурин
Михаил Федотов
Владимир Энтин

Черновик серьезного текста (Пособие для самозванных законописцев с альтернативными вариантами)

Однажды в студеную зимнюю пору...

Н. Некрасов

Предлагаемый вниманию читателей «Черновик» был обнаружен нами совершенно случайно, в Москве, в ящике письменного стола во время столь редкой по сегодняшним обстоятельствам встречи ее авторов — хотя и в усеченном составе (В. Энтин, как обычно, был за рубежом). Хотя на рукописи отсутствовала дата, но, сопоставив отдельные детали содержания с фактами собственных биографий, мы легко восстановили историю ее написания.

Эта статья готовилась нами зимой 1989–1990 годов для журнала «Огонек», который в ту пору демократического романтизма и полемики вокруг принятия закона СССР о печати и других средствах массовой информации был одним из орудий главного калибра в борьбе с противниками гласности. Мы были полны наивной веры в то, что с принятием закона, запрещающего цензуру и отменяющего крепостное право в сфере массовой информации, наша пресса станет свободной, плюралистичной и цивилизованной. Разумеется, в нашем отношении к законопроекту (он стал законом шесть месяцев спустя, 12 июня 1990 года, что совпало с днем рождения российской Декларации о государственном суверенитете и одного из нас) было и нечто сродни родительскому чувству: мы хотели, чтобы, написанный нами в июне 1988 года, он был одобрен с минимальными изменениями, чтобы не слишком профессиональные и, напротив, слишком предусмотритель-

ные законодатели не наградили нашего первенца вполне определенными врожденными пороками.

Такова одна из главных причин написания «Черновика». Другая заключалась в следующем. Поскольку первый опыт создания инициативных авторских законопроектов оказался довольно удачным — во-первых, проект был взят парламентом за основу, а во-вторых, его авторы не только остались на свободе, но даже получили некоторое признание,— у многих возник соблазн попробовать свои силы на этой уже проторенной дорожке. Короче, говоря словами Сизифа, стоящего у вершины и провожающего взглядом падающую глыбу, процесс пошел... Поэтому мы предприняли попытку описать социальное явление самозванного законописания, движимые вполне естественным для людей науки стремлением к определению и классификации, а также желанием уберечь будущих политиков (о, как наивны мы были!) от нормотворческой горячки.

Увы, факты личных биографий не позволили нам завершить задуманное: один из нас (Ю. Б.) отбыл на долгожданную научную стажировку, другого (М. Ф.) закрутило в водовороте избирательной кампании, третий (В. Э.) оказался на операционном столе, а рукопись, оборванная на полуслове, легла в стол. Но, будучи извлеченной на свет через пять лет, она показалась нам заслуживающей того, чтобы исправить опечатки, снабдить примечаниями и предложить ее вниманию читателя, интересующегося генезисом современной политики, как подлинный документ нашего времени.

Рукописи не горят. Их переписывают набело. С историей сегодняшнего дня поступят когда-нибудь так же. Попробуем сохранить на этих страницах обрывок черновика, на котором запечатлелся близкий нам фрагмент действительности¹.

Когда решения времен демократизации и гласности будут объявлены единственно верными или принципиально ошибочными, мы извлечем из архивов эту рукопись и вспомним, какие варианты были возможны...²

¹ Уточним понятия. Для юриста серьезным текстом является, как правило, Закон. Законопроект должен рассматриваться как черновик серьезного текста. Процесс переписывания черновика набело принадлежит истории законотворчества. Часть истории, соответствующая действительности, является обрывком черновика будущего историографического мифа.

² Как явствует из нашего краткого предисловия, рукопись, во-первых, оказалась не в архиве, а в столе, и во-вторых, ее извлечение не было связано с канонизацией или анафемизацией понятий демократии и гласности, хотя в обыденном сознании они уже приобрели качества, сближающие их с ненор-

От единомыслия к многодумию

Для потомков история всегда альтернативна. Причем отвергнутые пути и решения кажутся, как правило, предпочтительными³. Они, потомки, никак не могут понять, почему их предки при столь очевидном выборе ошибаются с завидным постоянством. Что же, в самом деле, мешает рациональному, с точки зрения здравого смысла, выбору? Часто — отсутствие здравого смысла, чаще — точек зрения, почти всегда — инерция мышления (в том числе нового и новейшего)⁴.

Для потомков история всегда многовариантна. На протяжении жизни одного поколения она переписывается по меньшей мере в трех версиях. И озадаченные потомки никак не могут понять, какой же вариант выбрали их предки⁵.

Итак, потомкам не позавидуешь. На каждую альтернативу у них есть варианты, на каждый вариант — альтернативы. Сегодня это называется плюрализмом, а раньше считалось общественно опасным деянием, которым занимались компетентные органы. Таким образом, не позавидуешь и предкам, для которых настоящее безысходно, а будущее многовариантно, да и то в известных пределах. Кстати, в самом названии знаменитой книги «Иного не дано»⁶ постулируется безальтернативность выбора страной пути демократического разви-

мативной лексикой (напр.: «сам ты демократ!»). Наконец, в-третьих, несоциалистический плюрализм мнений, прочно обосновавшийся на всех ветвях власти, лишает общественную науку возможности получить официальную, то есть единственно верную оценку решений описываемого времени, что, впрочем, не мешает ей, науке, нормально развиваться.

³ Мы не имели в виду программу «500 дней», но она нам кажется удачным тому примером.

⁴ Здравый, то есть здоровый, смысл в отличие от лукавого, то есть болезненного, мудрствования — это способность обнаруживать причинно-следственные связи типа «дым — огонь» с целью своевременного вызова штурмовой авиации для высокоточного подавления огневых точек.

⁵ Первая, как правило, апокрифическая с уклоном в мифологизацию, вторая — сдержанно критическая с уклоном в демистификацию, третья — уголовно-разоблачительная. Указанные версии могут внедряться в общественное сознание и в обратной последовательности.

⁶ Иного не дано. М.: Прогресс, 1988. Эта книга, содержащая статьи тогдашних властителей дум — Ю. Афанасьева, Т. Заславской, Г. Попова, Ю. Черниченко и др., — была одновременно «Манифестом» и «Капиталом» перестройки. Однако дальнейшая судьба изложенных в сборнике идей показала, что, как и в случае с «призраком коммунизма», призрак демократии ограничился Европой. Иными словами, «хотели как лучше, а получилось как всегда».

тия (хотя топтание на месте тоже можно признать выбором, равно как и поступательное движение вспять). Таким образом, многовариантность будущего — это еще не факт.

И все же потомкам труднее. Они живут среди результатов непонятых альтернатив и отвергнутых вариантов. Чертовски жаль! Ибо потомки — мы.

Но лет десять назад мы сами были предками и слово «альтернатива» ассоциировали, главным образом, с одноименным романом Юлиана Семенова. Сегодня детективные романы читаются, пожалуй, с меньшим интересом, чем альтернативные законопроекты. Наверное, потому, что проекты уступают детективам в числе⁷, но превосходят их запутанностью интриги.

Кстати, об интриге. Сюжетные повороты в жизни бывают похлеще, чем в иной приключенческой повести. Кто когда-нибудь думал, что уклоны будут реабилитированы? А что такое уклон? Это — альтернатива, преданная идеологической анафеме. Реабилитация уклона — возвращение прав гражданства альтернативе.

Уклоны возникали не в вакууме. Это были попытки по-другому взглянуть на одну единственную теорию. Но тогда как быть с постулатом о единственно правильной теории общественного развития, владение которой служит оправданием монополии на власть⁸? Может ли какая-либо теория быть возведена в ранг единственно научной без того, чтобы не наклеивать на все прочие ярлык «лженаучных» и требовать организационных выводов? Стивен Коэн в политической биографии Николая Бухарина говорит о неумолимой логике уничтожения всех, способных самостоятельно мыслить. В доказательство

⁷ На момент написания «Черновика» советской юридической науке было известно лишь несколько инициативных авторских законопроектов, причем как минимум половина из них принадлежала авторам «Черновика». Интерес к таким проектам определялся необычностью самого явления: какие-то «доценты с кандидатами» ни с того ни с сего сочиняют законы о совершенно непривычных вещах, например о свободе печати, и их никто не сажает в тюрьму, а напротив, печатают в газетах. Впоследствии с появлением депутатских фракций, групп и т. п. количество авторских законопроектов резко увеличилось, что, однако, не отразилось на общем уровне запутанности интриги. В нормотворчестве.

⁸ Рассмотрим это на примере формулы В. Ульянова-Ленина «Учение Маркса всесильно, ибо оно верно». Отсюда следует, что всякая альтернатива учению Маркса является ошибочной по определению, поскольку если она оказывается верной, то учение Маркса перестает быть всесильным. Если же практика, которая по Марксу является главным критерием истинности, свидетельствует о невесильности его учения, то оно должно считаться ошибочным, то есть уклоном. Со всеми вытекающими отсюда последствиями.

он приводит веселенький афоризм своего героя: у нас может быть две партии — одна у власти, другая в тюрьме⁹.

Единственно верное учение альтернативы не имеет. Потому что оно верно. Когда появлялись даже не альтернативы, а так себе, уклончики, градусов на пять–семь, события развивались в строгом соответствии с бухаринской остротой висельника.

Сейчас уже идея многопартийности перестала считаться ересью, а стала общим местом в платформах кандидатов в народные депутаты¹⁰. Правда, многие из тех, кто говорит сегодня о создании новых партий, по существу, воссоздают названия, первичные документы. Партиями многие из таких не всегда доброкачественных новообразований пока не являются и нескоро ими станут. Но альтернативность уже в цене. Если раньше голосование было ритуалом со знаком плюс (кто за? — единогласно), то теперь почти столь же единодушно выступают против. Всюду с экранов телевизоров, по радио, со страниц газет и журналов раздаются призывы: «Даешь альтернативу!» Чему? А всему и всем — «жалаем выбирать», шевеля извилинами морщин и напрягая атрофировавшийся за 70 лет интеллект.

Но если бы богатство выбора зависело только от числа потенциальных кандидатов! В этом случае мы могли бы претендовать на почетное место в первой пятерке самых плюралистических и демократических, то есть многонаселенных стран. Увы, альтернатива — это не просто выбор между Петровым и Сидоровым, а ответ на вопрос: что изменится, если мы предпочтем одного человека другому, одну программу — другой.

Альтернативность — естественный для нормального общества метод социального творчества. В кибернетике, когда она еще считалась продажной девкой империализма, уже открыли закон необходимого разнообразия: чем более сложным объектом надо управлять, тем более альтернативным должен быть управляющий механизм. Следовательно, подавляя природную альтернативность, он лишает общество способности к саморазвитию, а себя — к самовывживанию. Политическая система, ведомая инстинктом сохранения себя, а не отдельных политиков или кланов, должна давать обществу несколько альтернатив поведения. На худой конец, хотя бы одну. В противном случае пределы выбора будущего сужаются до репродуцирования прошлого.

⁹ Коэн С. Бухарин. Политическая биография. М., 1986. С. 240.

¹⁰ В период написания «Черновика» проходила избирательная кампания по выборам бывших народных депутатов РСФСР.

Альтернативность как проявление политического плюрализма не надо путать с наблюдаемым невооруженным глазом явлением раздвоения личности государства, когда на одной и той же территории существуют как минимум две страны с противоречащими друг другу законами. Если индивид, страдающий раздвоением личности, может спокойно общаться со своим alter ego в медицинском учреждении соответствующего профиля, то случай с государством более сложный — сумасшедшим домом становится вся страна. Причем, свободные выборы не являются при таком диагнозе эффективным способом лечения. Опытные клиницисты предупреждают: выборы главврача сумасшедшего дома путем всеобщего голосования медперсонала и контингента с большой степенью вероятности приводят к избранию самого буйного.

В нашем обществе альтернативность зародилась задолго до раздвоения личности государства, в период предшествующего заболевания манией величия и манией преследования одновременно. Она начиналась с диссидентства. Инакомыслие было альтернативой единомыслию, хотя в самом диссидентстве выделялось множество вариантов, как то: несвоевременное мышление, приводящее к своевременной высылке мыслителей; неосторожное цитирование классиков; непредумышленное сопоставление статистических данных; злонамеренное обнаружение безвозвратно утерянных документов и признанных безвестно отсутствующими лиц, городов и поселков; самовольное исполнение обязанностей секретаря судебного заседания; выпуск печатной продукции в обход несуществующей цензуры; фиксация на фото-, кино- и видеопленку фактов и событий действительности, составляющей клевету на советский государственный и общественный строй, и т. д. Тяжесть содеянного инакомыслия играла существенную роль при взвешивании вариантов принудительного лечения.

Но если в диссиденты-шестидесятники сейчас пишутся как в очередь на импортную мебель, а количество новорожденных партий приближается к общей численности новорожденных, то инициативные авторские законопроекты остаются редкостью. Отсутствие по-настоящему альтернативных моделей правового регулирования говорит о недоразвитости политической жизни, благодаря чему все новое обречено рождаться в конвульсиях кризисов и революционном мордобое.

Один из первых известных нам самозванных законописцев — доктор юридических наук Б. Курашвили из Института государства и права АН СССР. Но судьба его проекта закона о государственном предприятии была предопределена системой. Отправленный в Ин-

станцию¹¹, он, проект, был признан лучшим. И отложен до лучших времен. И лежит поныне¹².

Такие законопроекты оставались если не в чернильнице, то во всяком случае в столе — в его долгом ящике. Ошибка их авторов состояла в том, что они, не чувствуя глубинной органической связи между понятиями «издать проект», то есть опубликовать его за свой счет, и «издать закон», даже не пытались обнародовать свои проекты, а направляли их, как было принято говорить, в директивные органы, а на языке астрофизики — в «черную дыру». Но это уже из области технологии самозванной законописи, о чем речь пойдет ниже.

Альтернативность в правотворчестве предполагает, во-первых, различие предлагаемых концепций. С одной стороны, всякое законодательное решение имеет несколько вариантов, за каждым из которых могут быть признаны качества альтернативы, если он несет новые механизмы реализации поставленной цели, принципиально иной характер взаимоотношений действующих лиц и исполнителей. В этом смысле альтернативные проекты несовместимы. Возьмите лед и пламень. Если их объединить, что получится? Лужа.

С другой стороны, если проекты соединимы, то это вариации, а не альтернативы. В качестве примера возьмем историю обсуждения проекта закона СССР о собственности¹³. В комиссию были представлены восемь альтернативных проектов, которые, по словам депутата А. Собчака, похожи друг на друга как близнецы-братья. Что это: «законодатели шутят» или слепо следуют капризам политической моды?

Но угнаться за модой можно, как известно, лишь при наличии средств. Смазливая девчонка, желая не отстать от подруг, когда не в состоянии заполучить фирменную обновку, имитирует ее. Нередко так же поступают и люди, занимающиеся политикой. Раз альтернатива в моде, то, пожалуйста, мы тоже можем выдать законодательную инициативу. Так как возможности языка неисчерпаемы, то новояв-

¹¹ В последние десятилетия советской власти в документах, как правило, для служебного пользования, Инстанцией с большой буквы именовался Центральный Комитет КПСС. Тем самым подчеркивалось, без поминания всуе, местопребывание истины в последней инстанции. Кроме того, Инстанция называлась «директивными органами». Использование в данном случае множественного числа, видимо, должно было свидетельствовать о коллективности партийного руководства.

¹² Это не помешало Б. Курашвили стать одним из главных защитников КПСС на процессе в Конституционном Суде РФ в 1992 году. Закон же СССР «О государственном предприятии» был принят 4 июня 1990 г.

¹³ Закон СССР «О собственности в СССР» был принят 6 марта 1990 г.

ленный альтернативщик жонглирует словами, свято веря в то, что словесная эквилибристика ничуть не хуже нового смысла.

Вынуждены разочаровать: наличие глаголов в повелительном наклонении еще не делает закона. Если мы дадим альтернативное название и запишем несколько мыслей, то это еще не альтернативный законопроект. Это даже не законопроект вообще. В этом случае остается дарить идею официальным структурам, которые, если и облекут ее в правовую форму, то уж во всяком случае на безальтернативной основе.

Вернемся, однако, к нашему примеру. В таком вопросе, как собственность, альтернативы всегда были, есть и будут. Эмбрион, развиваясь в утробе матери, в ускоренном порядке проходит все стадии эволюции: от головастика до человека. Похоже, что в нашем экономическом эксперименте последних лет, в стремлении придать собственности «истинно социалистический характер» мы пытаемся сразу перескочить от военно-феодальной эксплуатации крестьянства (термин Н. Бухарина) и откровенного рабовладения к правовому государству. Похвально. Но зачем при этом повторять раннефеодальные выкрутасы с его правом первой ночи (в отечественной интерпретации — правом наследственной аренды), громоздкой системой натуральных привилегий и оброков в виде государственного заказа?

Очевидно, если человек не является собственником, а лишь пользуется частью его правомочий, пускай даже очень большой, то его отношения с другими субъектами права нестабильны и юридически ущербны. Он не может истребовать «не свое» из чужого незаконного владения, изменить титул и имущественный режим «не своего», а самое главное — получить справедливую компенсацию в случае отчуждения его «не своего» имущества в случае общественной на то необходимости.

Кроме того, чиновник, распределяющий «не свое», раздаст, естественно, что получше «своим», причем по ценам, призванным лишь символически компенсировать процесс первоначального ограбления всех для последующей полубесплатной раздачи. Легко спрогнозировать результат: среднестатистический индивид в меру возможности перестает работать, пускаясь во все тяжкие, лишь бы пробиться к распределителю. Иногда складывается впечатление, что вся наша общественная активность направлена на создание больших и малых коллективных и индивидуальных кормушек. Если пиво отпускается только членам профсоюза, то не вступит в него лишь заядлый трезвенник.

Таким образом, налицо довольно типичная попытка соединения несовместимых альтернатив, в данном случае — «истинно социа-

листического характера» собственности и правового государства. В результате рожденный в законодательной пробирке антикентавр (с телом примата и головой лошади) проскачет по нашей экономике, сметая все на своем пути¹⁴.

Далеко не всякий проект, даже кардинально отличающийся от исходного, может считаться альтернативным. Во-первых, он должен строиться по своей собственной внутренней логике, включающей цели, средства их достижения и гарантии результативности этих средств. Например, в законе о самоуправлении и местном хозяйстве¹⁵ провозглашается цель — самостоятельность территорий, указывается средство — наличие независимых источников финансовых поступлений. Но на деле цель осталась сотрясением воздуха, поскольку территории превращены в заложников и иждивенцев местных предприятий.

Именно таков реальный смысл отчислений от прибыли предприятий в пользу мест. Прибыльность отражает успех или неуспех работы заводов, фабрик и т. д., меру их усилий. Манипулирование ценами и тарифами за услуги может легко превратить прибыль в убыток. Откуда тогда возьмутся средства, подлежащие уплате в местный бюджет? Иначе обстоит дело при уплате сборов за землю, дороги, рабочую силу. В этом случае территория не будет заложником удачливости хозяйничанья предприятий. Она получает за свою работу — развитость инфраструктуры жизнеобеспечения. Итак, неадекватность средств — гарантия недостижения цели.

Во-вторых, серьезный альтернативный законопроект должен пройти тест на «человечность»: удобен он будет для законопослушного правоприменителя или нет. Нормальный вариант — в центре закона ставится рядовой гражданин со всем накопившимся за тысячелетия грузом предрассудков, обычаев, моральных правил и психологических отклонений и за ним признается способность действовать самостоятельно и разумно. Альтернативой этому является выведение человека за скобки. Вместе с грузом.

Наделяя правосубъектностью различного рода организации, коллективы, мы забываем о том, что они — юридические фикции, а в реальные отношения, в конечном счете, вступают живые люди (если

¹⁴ Негативные эффекты Закона СССР «О собственности в СССР» не имели широкого распространения ввиду «войны законов» и скорого распада одного из источников этой «войны». Правда, впоследствии практика разгосударствления и приватизации в России превзошла наши прогнозы.

¹⁵ Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства» был принят 9 апреля 1990 г.

речь не идет о наследстве) в своем специфическом качестве потерпевшего грузополучателя, подозреваемого кооператора, избирателя должностного лица и т. д. Абстрагируясь от реального человека со всеми его плюсами и минусами, законодатель обрекает свое творение на безжизненное прозябание в Своде законов. Ситуация сопоставима с положением на рынке современных сельскохозяйственных комбайнов. Сбыт определяется здесь не столько их техническими характеристиками, сколько удобством и комфортностью кабины водителя.

В-третьих, самодостаточность проекта. Если законодательный акт не может быть приведен в действие иначе как при помощи пакета сопутствующих ему подзаконных актов, то он либо дефектен, либо его авторы уже получили приглашение на высокие посты в правительстве.

В-четвертых, проект должен содержать правовые нормы, а не добрые пожелания и призывы. В свое время В. Ульянов-Ленин заявил, что декреты должны быть формой пропаганды советской власти. Произошло досадное смешение законов с политическими лозунгами и декларациями. От этого наш законодатель не может избавиться до сих пор, хотя уже ясно, что в правовом государстве у законов должно быть какое-то иное применение.

Если альтернативный проект не отвечает перечисленным выше требованиям, то в девяти случаях из десяти он на проверку оказывается официальным. Возможны и иные варианты: а) авторы не сумели преодолеть сопротивление законодательного материала; б) законодательный материал подавил сопротивление авторов; в) авторская инициатива была отвлекающим маневром, призванным скрыть направление главного удара по правовой системе. В любом случае с таким проектом лучше не выступать. По крайней мере от своего имени.

Неформалы и нелегалы

Многое роднит самозваных законописцев с бойцами невидимого фронта¹⁶. И те, и другие ходят по лезвию бритвы, обречены на безвестность и не имеют права на ошибку. Но если разведчиков готовят в специальных школах, то для тех, кто хочет написать альтернативный проект закона, нет даже элементарного самоучителя.

¹⁶ Эта и последующие метафоры и аналогии не являются причинно-следственной связью типа «дым — огонь» (см. сноску 4), вызвавшей назначение одного из нас (Ю. Б.) в сферу национальной безопасности. Хотя если подумать, то было неосознанное предвидение либо выбор судьбы из нескольких альтернативных (!) вариантов.

Наш личный опыт как авторов всего лишь двух опубликованных альтернативных законопроектов¹⁷ не позволяет пока открыть спецшколу, но краткое руководство можем предложить заинтересованному читателю. Здесь мы не будем докучать вам рассуждениями о желательности для начинающего законописца обладать такими очевидными качествами, как некоторое знакомство с римским правом, горячее сердце, знание советского и зарубежного законодательства, холодный ум, владение законодательной техникой, чистые руки и хотя бы отдаленное представление о том, о чем пишешь. Остановимся лишь на основе основ для каждого разведчика — как избежать провала. Как проваливались и правые, и левые, и всякие другие уклонисты.

Для начала напомним, что законописцем считается тот, кто обладает всеми перечисленными выше качествами и с полным основанием может сказать о себе словами одного из героев М. Салтыкова-Щедрина: «законов издавать права не имею, но преподавать нечто к изданию таковых могу»¹⁸.

Как вас теперь называть?

Те, кто хочет создавать альтернативные проекты, должны называть свое имя. Иначе они будут восприниматься как нелегалы, а созданный ими проект — как идеологическая диверсия. Но если проект будет авторским, то его воспримут в лучшем случае как диссидентство, а в худшем — как проявление личной нескромности. К этому надо быть готовым.

Когда автор известен, каждый знает, кто виноват в недостатках проекта и, следовательно, кому «плюнуть в морду». Это — минус. Для законописца. Но каждый критик не боится плюнуть в одну отдельно взятую «морду». Это — плюс. Для законотворчества. Никто не может приписать автору то, чего он не писал. Это — плюс. Но каждый может его упрекнуть за то, что он чего-то не написал. И это — минус.

Учтите: ставя свое имя под альтернативным проектом, автор теряет право на имя, поскольку дальше с этим именем делают все, что хотят. Как и положено в агентурной работе, авторы получают клички. Их называют, например: «ученые-юристы», «молодые юристы»,

¹⁷ К моменту написания «Черновика» нами были изданы: «Закон СССР о печати и других средствах массовой информации. Инициативный авторский проект». (М.: Юридическая литература, 1989) и «Закон об архивном деле и архивах. Инициативный авторский проект» — в соавторстве с группой историков-архивистов. (М.: Юридическая литература, 1990).

¹⁸ *Салтыков-Щедрин М. Е.* Дневник провинциала в Петербурге. Собр. соч. в 10 т. Т. 4. М., 1988. С. 78.

«группа энтузиастов» и даже просто «бесы»¹⁹. С клички начинается легенда. Но об этом дальше.

Законописец должен понимать, что когда его проект достигнет достаточного уровня общественного признания, у него объявится так много авторов, что имя создателя, скорее всего, затеряется²⁰. Но в этом минусе есть и свои плюсы: те, кому надо, ваше имя не забудут.

«Закон автора не имеет!» — долго нам внушали эту мысль, подводя под нее научную базу. Законопроект, мол, это сплав коллективной мудрости. При этом как-то забывалось, что, например, первые декреты советской власти создавали конкретные живые люди, которые не скрывали своего авторства. Сейчас эти документы можно найти не только в собраниях законов, но и в собраниях сочинений.

По истечении первых лет советской власти и завершении правотворческой активности главного законописца официальные проекты авторов уже не имели. Во-первых, потому, что, согласно доктрине, законы создает народ, который един как с партией, так и сам по себе. Как говорится, слова и музыка народные, исполняет автор. Во-вторых, действительно возникают серьезные сомнения, может ли кто-либо у нас в стране всерьез претендовать на авторство, скажем, аппаратного проекта закона о печати, одобренного в 1988 году Идеологической комиссией ЦК КПСС, а потом и Политбюро. Особенно, если учесть, что две трети его статей заимствованы из аппаратного же проекта 1976 года, который, в свою очередь, состоял в близком родстве с чехословацким и румынским законами о прессе времен Антонина Новотного и Николае Чаушеску²¹.

Так что же — закон автора не имеет? Сплав коллективной мудрости нельзя разделить на составляющие? Ну почему же! После того как был опубликован наш инициативный авторский проект закона о печати, над ним долго работала группа народных депутатов СССР

¹⁹ Авторы используют в данном случае клички, под которыми они фигурировали в публикациях средств массовой информации. Так, «бесами» они были названы в газете «Литературная Россия» от 22 декабря 1989 года.

²⁰ Общее число лиц, публично заявляющих о том, что именно они являются авторами проекта закона СССР о печати, в настоящее время приблизилось к четырем десяткам. Среди них — бывшие народные депутаты СССР, РСФСР и Моссовета, доктора и кандидаты юридических, исторических, философских, филологических и технических наук, бывшие функционеры ЦК КПСС, журналисты ряда центральных и местных газет и даже один кооператор.

²¹ Этот проект, брошенный его создателями на умиротворение депутатов, тихо скончался в коридорах Верховного Совета СССР, так и не увидев света гласности.

под председательством Н. Федорова²². И мы легко можем назвать тех, кто не только отстоял (пока отстоял!) девяносто процентов нашего первоначального текста, но и дополнил проект недостающими десятью процентами (хотя и не всегда удачно): А. Ежелев, М. Полторанин, А. Себенцов, Г. Шахназаров²³.

Альтернативный вариант. Впрочем, после того как в свете решений исторического XXVII съезда КПСС было принято решение выбрать путь в правовое государство на альтернативной основе, альтернативные проекты настолько вошли в моду, что ими заболел даже аппарат. Здесь есть свои особенности. Умолчать о них было бы несправедливо.

В том случае когда официальный вариант оказывается демократичнее, чем могут помыслить курирующие его должностные лица, аппарат способен противопоставить ему альтернативный проект²⁴. В этом случае имена хранятся в строгой тайне. Но поскольку, согласно канонам альтернативности, имена должны быть названы, проект подписывается «группа товарищей». Подобная формулировка хороша еще и тем, что позволяет читателю определить свое отношение как к проекту в целом, так и к каждому из этих товарищей.

Заметим, что привычка анонимно создавать альтернативные проекты может укорениться и привести к умопомрачительному пара-

²² Схожесть фамилий руководителя рабочей группы и одного из создателей инициативного авторского проекта спровоцировала многочисленные ошибки в средствах массовой информации при перечислении действительных авторов и действительных депутатов. Эти ошибки настолько укоренились, что и впоследствии пресса упорно именовала М. Федотова — Федоровым. Случаи именования Н. Федорова, нынешнего президента Чувашии, Федотовым нам, однако, не известны.

²³ Большинство перечисленных депутатов не сделали карьеры в органах представительной власти. Анатолий Ежелев вернулся в журналистику, Анатолий Себенцов занял важный правительственный пост, Георгий Шахназаров остался верен себе и М. Горбачеву. Только Михаил Полторанин задержался в этих органах, возглавив комитет 5-й Государственной Думы по информационной политике и связи.

²⁴ С того момента как рабочая группа Н. Федорова приняла наш инициативный авторский проект в качестве основы официального текста, в ЦК КПСС закипела работа над срочным созданием альтернативного проекта. В качестве такового был использован упоминавшийся выше проект Политбюро — Новотного — Чаушеску. Представленный в рабочую группу, он был рассмотрен и немедленно отвергнут. Однако политически грамотные машинистки, работавшие в аппарате Верховного Совета СССР, долго еще не могли его забыть и часто — по чистой, разумеется, случайности — впечатывали отдельные статьи отвергнутого проекта в текст, одобренный рабочей группой.

доксу: поскольку законодатели расслаиваются на тех, кто действует легально и на нелегалов, постольку при определенных результатах голосования анонимные альтернативные законы могут быть приняты, что явится прецедентом появления на свет нелегального закона²⁵. А это примерно то же самое, что немасленное масло.

Человек из легенды

Для успеха своего начинания самозванный законописец должен обзавестись надежной легендой. Залог надежности — удачная кличка. К числу неудачных относятся «Юстас», «Алекс», «Центр»... К числу удачных относятся «молодой» (можно списать на молодость), «энтузиаст» (что с него возьмешь). С кличками, главное, не переборщить.

Желательные дополнения к кличкам: кандидат и доктор наук, доцент, старший научный сотрудник, профессор. Серьезная ошибка в легенде — называть место работы. Иначе место вытеснит имя. Наиболее опытные законописцы как бы ненамеренно путают карты. Например, благодаря умелому использованию лености ума некоторых журналистов, один из дважды самозванных законописцев, преподаватель юридического вуза (*М. Ф.*), уже второй год числится прессой по ведомству Института государства и права АН СССР.

Для целей конспирации важно убедить всех, что идея создания инициативного авторского проекта принадлежит не вам. К числу удачных источников относятся газета «Московские новости», журнал «Огонек», творческие и нетворческие союзы²⁶.

²⁵ Именно по такому сценарию развивались события на этапе первого чтения проекта закона СССР о печати и других средствах массовой информации. Вместо текста, скрепленного подписями руководителя рабочей группы Н. Федорова и председателей соответствующих парламентских комитетов, депутатам раздали для обсуждения и голосования внешне почти не отличимый, но анонимный документ. Подлог был замечен вернувшимися из курилки членами рабочей группы. Разгорелся скандал... Развязку этой детективной истории читайте между строк в последующем тексте «Черновика» и в строках сносок.

²⁶ В случае с проектом союзного закона о печати мы ссылались на решения «круглого стола», организованного (нами же) под эгидой Союза журналистов СССР в мае 1988 года, опубликованные позднее в «Московских новостях» (1988, 17 июня, № 29). Участники дискуссии не только согласились с нашим предложением выработать альтернативный законопроект, но даже образовали широкую и представительную рабочую группу. Естественно, эта группа так ни разу и не собралась. На самом же деле идея создания инициативного авторского проекта родилась во время дачной посиделки будущих самозванных законописцев, за пилкой дров. Что символично.

Необходимо также постоянно называть два–три издания, где вы якобы собираетесь опубликовать проект, и ни в коем случае не называть, где он будет печататься на самом деле²⁷.

Если Вы хотите, чтобы Вашему проекту дали официальный ход, он должен быть изложен в форме научно-популярной статьи и называться «Каким быть закону о (название закона)». На пути к публикации такой статьи вас ожидает куда меньше подножек, чем если вы вознамерились напечатать проект в его естественном виде²⁸.

Начинающие законописцы не без оснований полагают, что «наверху» им мешают. Но если ваш проект проходит более или менее удачно, то возникает новая легенда: «Это мы вам помогли!» Впрочем, данная легенда создается без вашего участия. Но опровергать ее не надо. Поскольку две легенды лучше, чем одна. Тщательно выучите обе легенды, чтобы никогда их не путать.

Альтернативный вариант. Легенда строится на том, что источником проекта является народ, а он, как уже отмечалось, един, а потому имени не имеет. Среди сторонников называются многочисленные, но анонимные трудовые коллективы, а противниками — дельцы теневой

²⁷ Кажется, мелочь, но летом 1988 года она не была нам известна. И мы честно рассказывали в каждом интервью, что главный редактор журнала «Журналист» Д. Авраамов клятвенно обещал напечатать наш проект немедленно по написании. Тем самым мы: а) навлекли цековско-главлитовские громы и молнии на голову клятводателя; б) навсегда закрыли путь к публикации проекта в центральной прессе; в) оказались вынуждены печатать проект там, где и не мечтали.

²⁸ Этот хитрый ход подсказал нам шеф «Журналиста», а помог осуществить — шеф Главлита доктор В. А. Болдырев. Именно последний заявил в своем интервью «Известиям» (1989, 9 февраля, № 41): «Поскольку основной проект еще не опубликован, печатать то, что является альтернативой ему, спорить с ним по меньшей мере нелогично». Мы ответили на это репликой «Логика запрета или запрет логики», которая показалась тогдашнему руководству «Известий» слишком логичной, чтобы ее печатать. Авраамов, напротив, счел логичным отправить ее немедленно в набор вместе с нашей статьей «Каким быть закону о печати». Надо сказать, что эта статья отличалась от текста проекта только наличием кратких предисловия и послесловия, а также отсутствием номеров статей. Спустя час после отсылки материалов в цех, Авраамову позвонили из Главлита и потребовали отказаться от преступного намерения их напечатать. И тут начался «переход к рынку»: шеф «Журналиста» согласился похоронить реплику в обмен на разрешение опубликовать статью. Главлит упирался, но понимал незащищенность своей позиции: никаких государственных тайн материалы не содержали. Торг продолжался двое суток. В конце концов Главлит милостиво разрешить соизволил, оговорив условие: в тексте статьи слово «проект» должно быть всюду заменено на «вариант».

экономики, кооператоры и шпрингеры (не путать с жидомасонами). Типичная ошибка начинающего аппаратчика-альтернативщика состоит в том, что легенда не продумана заранее. В результате приходится рассекречивать одного из анонимных авторов, что нарушает единство с народом²⁹.

Судьба резидента

В отличие от традиционных разведгрупп творческие коллективы самозванных законописцев, разведывающие пути построения правового государства, не должны работать на резидента. Как только кто-то из законописцев начинает претендовать на руководящую и направляющую роль, то следует реакция, как на ст. 6 Конституции СССР³⁰. Во-первых, все начинает разваливаться, а во-вторых, появляется реакция. В конце концов побеждает реакция, и в результате проходит совсем другой проект. Эта ситуация у профессионалов называется «ошибкой резидента».

Альтернативный вариант. При создании альтернативно-анонимных (или альтернативно-аппаратных, что то же самое) проектов всегда есть резидент. И хотя процесс законотворческого движения здесь протекает в обратную сторону, результат тот же.

Граница

Есть границы и границы. Есть границы государственные и те, которые переходить нельзя. Государственную границу полезно перейти с опубликованным альтернативным проектом в кармане. Потому как

²⁹ Скандал, разразившийся на сессии Верховного Совета СССР и описанный в сноске 25, дальше развивался следующим образом. Депутат А. Ежелев от имени комитета по гласности заявил, что никакого отношения к анонимному проекту не имеет. Председательствующий, А. Лукьянов, признал неточность и указал на другого автора — комитет по законодательству. Тогда поднялся депутат Н. Федоров. Лукьянов забеспокоился: «Вам, Николай Васильевич, что-то не понятно? Подойдите ко мне, я вам все объясню». Но Федоров пошел в другую сторону, к микрофону. И официально заявил, что комитет по законодательству также никакого отношения к анонимке не имеет. Парламент загудел. И вот тогда Лукьянов был вынужден назвать одного из анонимов. Упоминание уважаемого человека, помощника Генерального секретаря ЦК КПСС, повергло парламент в шок, из которого он достойно вышел лишь на следующий день, отвергнув анонимный вариант и одобрив в первом чтении проект рабочей группы.

³⁰ Эта статья закрепляла руководящую и направляющую роль КПСС, закономерно приведшую в конце концов к отмене статьи и запрету КПСС.

пока сведения о вашей инициативе не донесутся из-за границы, на гласность вы можете рассчитывать только в определенных границах.

Если проект отвечает целям внешнеполитической пропаганды, то вам могут устроить «окно» на границе, включив в состав какой-нибудь официальной делегации. Особенно удачно это получается у МИД СССР³¹. Границы, которые переходить не рекомендуется, в каждом конкретном случае вам будут указывать специально. Но не надо пугаться, так как границы эти очень подвижны. Кроме того, ничто не мешает подойти к этим границам с другой стороны.

Границы между республиками, краями и областями необходимо переходить в строго установленном порядке, поскольку границы гласности всюду свои. Если в альтернативном проекте гласность, демократия и тому подобные симпатичные штучки не лезут в устоявшиеся границы, бывает очень трудно найти территорию, в границах которой это можно напечатать. Но если все же вам удастся найти место для первой публикации проекта, то потом начнется его триумфальное шествие через границы³².

Границы гласности меняются даже в пределах одного города. Скажем, для Москвы экспериментально установлено, что самые узкие границы гласности для альтернативных проектов — в Китайском проезде (Главлит СССР), а самые широкие — в Бумажном проезде (журнал «Журналист»), в проезде Сапунова («Вестник Академии наук СССР»), на улице Качалова (издательство «Юридическая литература»)³³. И что любопытно: в этот треугольник гласности по-

³¹ Так случилось весной 1989 года с самозванным законописцем (Ю. Б.), включенным в состав советской делегации для участия в Информационном форуме, проходившем в Лондоне в рамках СБСЕ (ныне ОБСЕ). Поскольку Э. Шеварднадзе был крайне заинтересован в том, чтобы представить на форуме конкретные доказательства движения Советского Союза по пути демократизации и гласности, постольку руководимый им МИД СССР включился в проталкивание через Главлит разрешения на публикацию нашего инициативного авторского проекта закона о печати в виде отдельной брошюры. Интрига увенчалась успехом, и сигнальные экземпляры брошюры улетели вместе с делегацией в Лондон.

³² Инициативный авторский проект закона СССР о печати был впервые опубликован 16 октября 1988 года в газете «Спордилехт» («Спортивные новости») на эстонском языке и лишь через две недели — на русском, в газете «Молодежь Эстонии». После этого он многократно печатался, как правило, в молодежных газетах, от Калининграда до Камчатки.

³³ В «Вестнике Академии наук СССР» нашел приют инициативный авторский проект закона «Об архивном деле и архивах», а в издательстве «Юридическая литература» были опубликованы в виде отдельных брошюр все без исключения инициативные авторские законопроекты, написанные

падают редакции журнала «Огонек» и газеты «Московские новости», а редакции журналов «Литературная Россия» и «Наш современник» оказываются за границей.

Альтернативный вариант. Для анонимных альтернативных проектов не существует границ гласности, но существуют границы содержания. Подобные проекты, как правило, печатаются в центральных газетах и никогда не печатаются на периферии. В отличие от авторских проектов, которые никогда в центральных газетах не печатаются, даже если центр событий смещается на периферию.

«Под колпаком»

С того момента как альтернативный авторский проект выходит из стен редакции в направлении к типографии, в его жизни, а также в жизни его создателей наступает критический момент. Они оказываются «под колпаком». Уйти из-под него невозможно. И не пытайтесь. Тем более что таких колпаков несколько, и вы не можете знать, под каким из них в данный момент оказались.

Право первого «колпака», по существующим правилам и в силу исторической традиции, предоставлено Главлиту СССР³⁴. Исключения лишь подтверждают правило. Например, инициативный авторский проект закона об архивах и архивном деле был отслежен Главархивом, а не Главлитом. После этого стратегию опубликования проекта пришлось резко менять исходя из того, что все исторические журналы непременно окажутся на подозрении у Главархива, и вообще — все бумаги идут в архив...

Задача самозваного законописца — оказаться под наименее заинтересованным «колпаком». Например, в блокировании закона о печати больше всего заинтересован Главлит. Следовательно, надо выбраться из-под его «колпака» под любой другой. В демократическом законе

нами: помимо упомянутых в сноске 17 также «Закон о средствах массовой информации. Республиканский вариант. Инициативный авторский проект» (М.: Юридическая литература, 1991) и «Закон Союза ССР об издательском деле. Инициативный авторский проект». (М.: Юридическая литература, 1991).

³⁴ Главлит СССР — Главное управление по охране государственных тайн в печати при Совете Министров СССР — являлся действительно главным, хотя и не единственным цензурным ведомством. Просуществовал с 1922 по 1991 год. В октябре 1991 года на материально-технической и отчасти кадровой базе органов Главлита создан другой орган с символическим названием и почти правозащитными функциями — Государственная инспекция по защите свободы печати и массовой информации при Министерстве печати и массовой информации РСФСР (упразднена в 1994 году путем вливания в Комитет РФ по печати).

об архивах менее всего заинтересован Главархив, поэтому спокойнее всего «под беспристрастным колпаком» Главлита.

Не надо путать «колпак» и «крышу». Имея хорошую «крышу», можно более или менее свободно дышать и под «колпаком». Эстонская «крыша» для закона о печати не давала почти никаких возможностей для свободы маневра до тех пор, пока не удалось опубликовать его уже под «крышей» издательства «Юридическая литература».

Границу удобно переходить под «крышей» МИД СССР, под чьим бы «колпаком» вы ни находились. «Крыша» организаций, в которых работают самозванные законописцы, имеет крайне ограниченное применение. Лучше даже с этим не связываться, чтобы не оказаться без крыши над головой. Если организация, в которой вы работаете, объявляет ваш проект своим, то это уже не «крыша», а легенда. Предложение резидента (директора института, народного депутата, общественного деятеля и т. д.) работать под его «крышей» ведет к потере имени и замене легенды, что полезно, если вы хотите замести следы, но не полезно для дела. Совет резиденту: повторение ошибки более одного раза означает конец резидента (такая уж его судьба), если только он не согласится работать «под колпаком».

Великолепной «крышей» является Академия наук. Один дважды самозванный законописец (*Ю. Б.*), разглядывая из своего окна строящееся уже второе десятилетие величественное здание Президиума АН СССР, пришел к выводу, что более грандиозную и удачную крышу для альтернативщиков трудно сыскать. И действительно, лишь только после опубликования проекта закона об архивах в «Вестнике Академии наук» академики узнали о том, как их используют.

Учтите, что «колпаком» может быть накрыта и «крыша», хотя и не всякая.

«Крыша» может дать течь. Не беспокойтесь, вас не замочат: вы ведь все равно «под колпаком». Но опасность другая — течь крыши вызывает утечку информации. Не удивляйтесь, если вытекающая информация вольется в животворящее русло официального проекта. Но ведь в конце концов вашей задачей и является, чтобы альтернативный проект стал официальным и был принят³⁵.

³⁵ Незабываем разговор одного самозванного законописца (М. Ф.) с шефом государственного-правового отдела ЦК КПСС А. Павловым, имевший место быть в сентябре 1988 года у двери лифта на седьмом этаже комплекса зданий на Старой площади.

Только что закончилось заседание рабочей группы, которой было поручено под руководством вышеупомянутого шефа довести до ума цековский проект закона о печати (в ее состав Союз журналистов СССР предложил

Поэтому, если вы заметили, что началась перекачка информации из вашего проекта в официальный, подкачивайте ее сами, пока она не перейдет туда целиком. Важно, чтобы ваша информация была более весомая, чем содержащаяся в официальном проекте, — чтобы полностью ее вытеснить. Постарайтесь также, чтобы в процессе течи не утратились полезные свойства содержания вашего проекта. Не настаивайте на праве авторского надзора, поскольку это неминуемо ведет к недопущению авторов на заседания рабочей группы.

Альтернативный вариант. Анонимно-альтернативные проекты уже рождаются «под колпаком». Они сами нацелены на то, чтобы околпачить общественное мнение.

Что касается «крыши», то для подобных аппаратных творений никогда не выбирают большую «крышу». Вполне достаточно: группа депутатов, рабочих и колхозница и т. д.³⁶ (Примечание. Выражение

включить всех нас, однако кандидатуру Ю. Б. отклонили сразу, а М. Ф. — после описываемого разговора; В. Э. тоже не задержался).

— Скажите, — спросил наивный самозванный законописец, — почему вы наотрез отказываетесь рассматривать наш альтернативный вариант?

— Потому, что есть решение Политбюро о доработке именно этого проекта, — ответил шеф.

— Но ведь девятнадцатая партконференция признала пользу многовариантности.

— Вы забываете, что в партии действует принцип демократического централизма, и его никто никогда не отменит. Мы не имеем права рассматривать ваш проект, а вы — сочинять его.

— Но ведь наш проект разработан под эгидой Союза журналистов, общественной, а не партийной организации.

— Это ничего не меняет. Ведь Афанасьев (главный редактор «Правды» В. Г. Афанасьев в то время был председателем СЖ СССР) — коммунист! Вы — коммунист!

— Я — нет.

После минутного замешательства, означавшего полное недоумение по поводу того, каким образом в святая святых партии пробрался беспартийный, да еще самозванный законописец, Павлов изрек:

— Ну, вот вы можете...

— Так именно мы и пишем!

Ни прежде, ни потом М. Ф. не чувствовал такой радости от своей хронической беспартийности, как в этот момент.

³⁶ После первого чтения проект союзного закона о печати был опубликован в декабре 1989 года с альтернативными, а попросту реакционными вариантами двух самых принципиальных статей, касавшихся права гражданина учреждать средства массовой информации и независимости редакций от учредителей. Автором этих альтернатив, извлеченных из подложного проекта (см. сноски 25 и 29), значилась анонимная «группа депутатов».

«крыша поехала» имеет иной смысл и относится к этапам оглашения и обсуждения проекта.)

«Крыша» анонимного альтернативного проекта тоже может дать течь. В этом случае происходит утечка дезинформации и возникновение новой легенды³⁷.

Пароль не нужен

С момента опубликования законопроекта за ним и его авторами устанавливается наружное наблюдение. Наружное наблюдение за проектом сводится к тому, чтобы четко отслеживать, кто и когда собирается внести его в порядке законодательной инициативы. Задача — положить проект под сукно и сделать вид, что его никто никуда не вносил. Наружное наблюдение за авторами имеет двоякую цель: во-первых, обеспечить цензуру их выступлений в прессе³⁸, а во-вторых, не пустить их туда, куда их могут позвать.

Уходить от наружного наблюдения сложно, но можно. У Вас всегда найдутся верные друзья в СМИ. Классическим приемом отрыва от «наружки» является способ, нечаянно изобретенный телевизионной программой «Взгляд». Записываются три автора проекта. Один (Ю. Б.) начисто вырезается. Но его фамилия ставится под изображением другого (В. Э.). Это путает карты и пускает по ложному следу.

Пароли. Связи. Явки. На этапе подготовки проекта самая надежная связь — непосредственный контакт. Лучше всего по месту жительства дважды самозваного законописца (В. Э.), на балконе, в плавках, с пивом и солеными шутками, чтобы никто и подумать не мог, что вы пишете законопроект. После того как вы оказались под колпаком, по телефону можете сообщать только то, что и по радио. В то же время в прямом эфире вы можете сказать многое. Имеющие уши да услышат.

Для условных сообщений, понятных демократической обществу, рекомендуем «Комсомольскую правду», «Советскую культуру», «Московский комсомолец». Пароли и отзывы выбирайте из тех же газет. Например, пароль — «32 шага до свободы печати».

³⁷ См. сноски 25 и 29.

³⁸ Помимо банального запрета публикаций чины Главлита использовали клевету и запугивание. Известен случай, когда цензор настоятельно рекомендовал редактору еженедельника «Собеседник» не печатать статью самозваного законописца (М. Ф.), поскольку тот хорошо известен Главлиту как крайне левый экстремист и крайне правый в обществе «Память». Узнав об этом, вышеуказанный самозванный законописец изобрел термин «крайний полусредний».

Отзыв — «Возможны варианты». Или пароль — «Кто печется о печати?» Отзыв — «Собратья по перу или печать в законе» и т. д. Избегайте таких сочетаний, как: «Национальное достояние» — «Бойкая распродажа»³⁹.

Явки классического типа — номера в гостинице «Москва», где проживают народные депутаты. Тоже — непосредственный контакт, но в пиджаках и галстуках. Тут уже не до шуток. Для нас наиболее удобной оказалась явка возле Тишинского рынка, где проживает дважды самозванный законописец (*М. Ф.*). Не назначайте явки на работе, чтобы потом не возникла легенда, будто проект создан именно этим учреждением. Впрочем, явки в нашем деле не имеют такого большого значения, поскольку самозванные законописцы не особенно рискуют превратиться в законодателей.

Альтернативный вариант. Наружное наблюдение сводится к единственному простому приему: «Рано утром проснешься и откроешь газету, а на первой странице золотые слова». Объектом наблюдения становятся здесь не проект и не авторы, которые известны, но анонимны, а реакция на проект.

Авторы анонимного проекта выходят на связь с позывными «Центр» и «Инстанция» на частотах Центрального телевидения и в диапазоне программы «Маяк». Связь между собой поддерживают по телефону доверия АТС-1 и АТС-2. Паролем служат исходящие номера на бланках и подписи анонимов. Явка — по странному совпадению — находится недалеко от Китайского проезда, на Старой площади, и место встречи пока изменить нельзя. Это самая старая площадь в Москве⁴⁰.

Провал

Авторский альтернативный проект можно провалить прежде всего процедурно.

Можно не заметить законодательную инициативу, как это неоднократно происходило с законом об архивах.

Можно внести его в повестку дня в разделе далеко не самых важных вопросов, где-нибудь в пятом или шестом десятке, как это делалось с законом о печати.

Можно его подправить так, чтобы он стал неприемлемым.

³⁹ Заголовки взяты из публикаций, посвященных обсуждению инициативных авторских проектов законов о печати и об архивном деле и архивах, за 1988–1989 годы.

⁴⁰ В комплексе зданий на Старой площади до 21 августа 1991 года размещался ЦК КПСС.

Можно даже проголосовать за него, а опубликовать «доработанный» вариант⁴¹.

Альтернативный вариант. Провалить анонимно-альтернативный проект — дело очень сложное. На стороне анонима — сила власти. Единственное действенное средство — сила общественного мнения, а также альтернативные структуры власти: рабочие комитеты, народные фронты. Впрочем, чрезвычайное положение способно свести критическую массу разнообразий к общему знаменателю комендантского часа.

На этой «оптимистической ноте» завершается «Черновик». История дописала его впоследствии в Вильнюсе, Москве, снова Москве и далее везде.

⁴¹ История с подложным проектом (см. сноски 25 и 29) имела неожиданное продолжение. По завершении первого чтения председательствующий А. Лукьянов, поставил на голосование проект постановления, предусматривающий опубликование проекта после доработки. Депутаты не согласились и настояли на том, что проект рабочей группы должен сначала публиковаться, а уже потом, по результатам обсуждения общественностью, дорабатываться. Именно в таком виде постановление было принято. Причем, почти единогласно. Не прошло и часа, как члены группы Н. Федорова были созданы для доработки проекта перед публикацией. Оказалось, что А. Лукьянов подписал первоначальный, отвергнутый депутатами, проект постановления. В результате напечатанный через несколько дней в «Известиях» проект закона о печати имел так называемые «альтернативные варианты» (см. сноску 36).



Ил. 1. Слева направо: Михаил Федотов, Владимир Энтин и Юрий Батурич в ИГП АН СССР. Январь 1989 г. Цитата по поводу: «Люди, создававшие этот закон, здесь на этой фотографии молодые и немножко похожие на таких классических западных интеллектуалов, эти люди создали основу нашего академического знания о свободе печати».
(Елена Вартанова, декан факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова)



Ил. 2. Слева направо: Михаил Федотов, Владимир Энтин и Юрий Батурич в Центральном доме журналиста на международной конференции «Уроки гласности: журналистика и СМИ на постсоветском пространстве». Июнь 2010 г.

Научное издание

Батурин Юрий Михайлович
Федотов Михаил Александрович

Феноменология юридического чуда

Ведущий редактор *Е. А. Кочанова*

Редактор *В. Т. Веденеева*

Художественный редактор *А. К. Сорокин*

Художественное оформление *А. Ю. Никулин*

Технический редактор *М. М. Ветрова*

Компьютерная верстка *Е. Ю. Егоркина*

Корректор *Е. Л. Бородина*

ЛР № 066009 от 22.07.1998. Подписано в печать 28.04.2012.

Формат 60х90/16. Печать офсетная. Усл. печ. л. 21,0.

Тираж 1500 экз. Заказ

Издательство «Российская политическая энциклопедия»
(РОССПЭН)

117393, Москва, ул. Профсоюзная, д. 82

Тел.: 334-81-87 (дирекция), 334-82-42 (отдел реализации)



Юрий Михайлович Батурин, соавтор первого в СССР закона о свободе печати и первого российского закона о средствах массовой информации. Обозреватель «Новой газеты», директор Института истории естествознания и техники РАН, секретарь Союза журналистов России, лауреат премии Союза журналистов СССР 1990 г., лауреат премии Правительства России в области печатных СМИ за 2009 г. Член-корреспондент Российской академии наук. Лётчик-космонавт России. Герой России.



Михаил Александрович Федотов, соавтор первого в СССР закона о свободе печати и первого российского закона о средствах массовой информации. Советник Президента РФ, председатель Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, секретарь Союза журналистов России, лауреат премии Союза журналистов СССР 1990 г., лауреат премии Правительства России в области печатных СМИ за 2009 г. Доктор юридических наук, профессор, имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного посла.

