

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проекты федеральных законов № 717228-7 «О внесении изменений в статью 30 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательных механизмов, регулирующих доступ детей к культурным ценностям и культурным благам» и № 717204-7 «О внесении изменений в статью 6.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

24 мая 2019 года депутатами Государственной Думы Е.А. Ямпольской, А.М. Шолоховым, С.А. Шаргуновым, Е.Г. Драпеко, О.М. Казаковой и другими внесены проекты федеральных законов № 717228-7 «О внесении изменений в статью 30 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательных механизмов, регулирующих доступ детей к культурным ценностям и культурным благам» и № 717204-7 «О внесении изменений в статью 6.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – законопроекты).

Концепция законопроектов является существенно дефектной в связи с её направленностью на приоритетную защиту прав, свобод и коммерческих интересов изготовителей и распространителей информационной продукции в ущерб основным правам ребенка на охрану физического, психического, нравственного и духовного здоровья и полноценного развития. Будучи основанной на ошибочном признании приоритета прав детей на доступ к культурным ценностям и культурным благам перед их общепризнанными правами на охрану здоровья и полноценное развитие, она противоречит целям и задачам государственной политики Российской Федерации в сфере защиты семьи и детей, их информационной безопасности.

Этими взаимосвязанными законопроектами предлагается внести в федеральное законодательство изменения, якобы «уточняющие» законодательные механизмы, регулирующие доступ детей к культурным ценностям и к культурным благам, а в действительности – радикально их изменяющие в ущерб государственным и общественным интересам защиты детей. Такие новации могут привести к созданию совершенно необоснованных преференций киноиндустрии, театральному, эстраднему и книгоиздательскому бизнесу.

В пояснительной записке к законопроекту № 717228-7 предлагаемые изменения представлены как правовые гарантии «реализации конституционного права детей на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям». Сама по себе такая цель не вызывает возражений. Однако, под этим предлогом де-факто планируется исключить большинство действующих правовых гарантий и организационно-правовых механизмов обеспечения информационной безопасности детей,

причем, не только в сфере культуры, но также при распространении вредной для детей информации посредством СМИ, рекламы и сети Интернет.

В случае принятия законопроектов будут отменены:

- действующая в России с сентября 2012 года обязательная возрастная классификация и маркировка **большой части информационной продукции**, причиняющей вред здоровью и развитию детей (относящейся к четырем из пяти возрастных категорий: «0+», «6+», «12+», «16+»);
- другие ограничения допуска детей к информации, причиняющей вред их здоровью и развитию (кроме относящейся к категории «18+») – в результате планируемой отмены административной ответственности за их нарушение;
- значительная часть установленных мер юридической ответственности за нарушение законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию (путем внесения изменения в КоАП РФ);
- ряд установленных законом требований к обороту запрещенной для детей информационной продукции, относящейся к категории «18+», при распространении ее среди неопределенного круга лиц в доступных для детей общественных местах (вследствие предлагаемого существенного сужения круга влекущих юридическую ответственность нарушений законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию).

Такие кардинальные изменения (вплоть до отмены) важнейших правовых гарантий информационной безопасности детей, представляются **концептуально и юридически неприемлемыми по следующим основаниям.**

1. Статьей 1 законопроекта № 717228-7 предлагается **закрепить в Законе Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»** (далее – Основы законодательства о культуре) **общую правовую норму о недопустимости запрета или ограничения доступа (в том числе детей) к культурным ценностям и культурным благам**, создаваемым и предоставляемым музеями, выставочными залами, домами и дворцами культуры, клубами, парками культуры и отдыха, библиотеками, архивами и любыми иными организациями культуры, осуществляющими создание, исполнение, показ и интерпретацию произведений литературы и искусства, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Эта правовая новация основывается на убежденности авторов законопроекта в безопасности и пользе для детей **любого возраста, начиная с младенческого, любых произведений искусства, художественного и литературного творчества, иных культурных ценностей и даже так называемых культурных благ, независимо от их содержания, формы распространения, от того, кем они предоставляются, от возраста детей.** Без какого бы то ни было правового или научного обоснования авторами законопроекта в пояснительной записке декларируется, что «произведения литературы, ...произведения кино-

искусства, театральные постановки, музыкальные произведения **«не подлежат возрастному ограничению!»**.

Такая позиция противоречит Конвенции ООН о правах ребенка, обязывающей обеспечивать разработку «надлежащих принципов защиты ребенка от информации и материалов, наносящих вред его благополучию», и допускающей при необходимости устанавливать **ограничения прав самого ребенка** «свободно выразить свое мнение», включая «свободу искать, получать, передавать информацию и идеи любого рода» (ст. 13, 17). Право государств принимать законы, ограничивающие распространение информации и идей, **даже не смотря на их достоинства «как произведений искусства»**, когда это необходимо в интересах защиты нравственности и благополучия детей, неоднократно подтверждал Европейский Суд по правам человека, подчеркивая, что **«защита прав и свобод других лиц отступает в подобных случаях на второй план»¹**.

Предлагаемые законопроектом изменения принципиально отвергают установленные законодательством **научно обоснованные возрастнопсихологические ограничения** доступа детей к информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. В силу возрастных психофизиологических особенностей несовершеннолетние оказываются наименее защищенными от вредного воздействия информационной продукции, даже такой, которая обладает **культурной ценностью для общества, но не предназначена для детей**. Само по себе наличие признаков культурной ценности у произведений литературы и искусства (например, содержащих изображения и описания жестокости насилия, преступного, антиобщественного поведения, самоубийств, эротические сцены, бранные слова) не исключает их потенциального травмирующего воздействия на несформировавшиеся психику и мировоззрение ребенка. Недостаток опыта и незавершенность социализации не позволяют ему осознать потенциально опасное для него содержание таких произведений. Он воспринимает их, прежде всего, как источник новой, нередко привлекательной для него информации, а затем, – как культурную, в том числе художественную ценность².

Особую обеспокоенность вызывает **положение статьи 1 законопроекта № 717228-7, предусматривающее отмену возрастных ограничений при допуске несовершеннолетних к так называемым «культурным благам»**. Основы законодательства о культуре относят к ним «условия и услуги, предоставляемые организациями, другими юридическими и физическими лицами для удовлетворения гражданами своих культурных потребностей» (ст. 3). При наличии столь **широкого и юридически нечеткого** определения данного термина, предлагаемые изменения сделают возможным бесконтрольный и практически неограниченный доступ детей к **любим**, в том числе небезопасным для

¹ Например, решения: Даджен против Соединенного Королевства, 22.10.1981; Институт Отто-Премингер против Австрии, 20.09.1994; Уингроу против Соединенного Королевства, 25.11.1996 и др.

² См., Полянина А.К. Правовое обеспечение информационной безопасности детей при обороте информационной продукции, имеющей значительную культурную ценность. Юридический мир. 2014. № 9. С. 36 - 41.

них услугам, предоставляемым **любыми** лицами в сферах кинопоказа, театрально-зрелищных и зрелищно-развлекательных мероприятий (порой не соответствующих традиционным российским духовно-нравственным ценностям).

В результате будут сведены на нет установленные правовые гарантии защиты детей от непристойной информации, нередко содержащейся в литературных произведениях, выставочных экспозициях, кинофильмах, театральных постановках, эстрадных концертах и т.п. Например, таких, как скандальное представление со сценами, изображающими гомосексуальные отношения, на Всероссийском молодежном образовательном форуме «Таврида» от так называемой «театральной лаборатории «Gogol School» (27.06.2019, Республика Крым), провокационная (с сексуальным контекстом) выставка современного искусства «Out.Наружу» (июль 2019 г., г. Владимир) или фотовыставка «Джок Стерджес. Без смущения», экспонировавшая снимки обнаженных детей в стиле «ню», в Центре фотографии имени братьев Люмьер (сентябрь 2016 г., г. Москва).

2. Законопроектом № 717228-7 (ст. 2, пп. «а» п. 3 ст. 3) предлагается дополнить статью 5¹ Федерального закона «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации» и статью 11 Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Федеральный закон № 436-ФЗ) правовыми нормами, устанавливающими **рекомендательный характер классификации и маркировки информационной продукции, ограниченной для распространения среди детей**, в том числе **добровольный порядок внесения в прокатные удостоверения фильмов сведений о рекомендованном их распространении среди детей определенных возрастных категорий** в соответствии с Федеральным законом № 436-ФЗ. На это же направлен и законопроект № 717204-7.

Федеральным законом № 436-ФЗ установлен **обязательный порядок** возрастной классификации и маркировки **любой** информационной продукции, причиняющей вред здоровью и развитию ребенка, как **запрещенной**, так и **ограниченной** для распространения среди детей (ч.ч. 2, 3 ст. 5). Законопроект предусматривает **замену такого обязательного порядка на рекомендательный** в отношении информационной продукции, **ограниченной для распространения среди детей** (маркируемой знаками «0+», «6+», «12+», «16+»), чем упраздняет один из наиболее эффективных и устоявшихся в нашей стране организационно-правовых механизмов обеспечения информационной безопасности детей.

При этом авторы законопроектов не приводят никаких внятных и научно обоснованных доводов в пользу отмены этого общепризнанного в мире механизма, аналогичного механизмам защиты детей от вредной для них информации, успешно применяемым с 50-х годов XX века более чем в пятидесяти государствах мира (США, Канаде, Германии, Великобритании, Норвегии, Дании, Швеции, Финляндии, Австрии, Австралии, Франции, Италии, Испании, Японии

и др.). Зарубежные системы возрастных классификаций (рейтингов) аудиовидеопродукции, как правило, включают четкую градацию по возрастным группам, обозначаемую цифрами (например, «12», «15», «18» и др.), категории «для всех» («без ограничений»), а также категории, предполагающие наличие родительского контроля («PG» и «PG-13»). Там применяются строгие меры ответственности за нарушение установленного порядка классификации и маркировки, действуют специальные экспертные организации и контрольно-надзорные органы¹. Это снижает риски субъективного и неединообразного применения правовых требований к обеспечению информационной безопасности детей.

Предлагаемое законопроектом изменение установленного Федеральным законом № 436-ФЗ (ст. 5, 7 - 11) **обязательного порядка возрастной классификации и маркировки информационной продукции, ограниченной для оборота среди детей (в том числе относящейся к культурным ценностям), игнорирует основное предназначение этого организационно-правового механизма** – помочь родителям, воспитателям, педагогам и другим специалистам, работающими с несовершеннолетними, осуществлять контроль за информационной средой, в которой растут и развиваются дети, и регулировать их доступ к информации, способной причинить вред их здоровью и развитию.

Сигнализирование родителям об информации, которая может представлять угрозу для ребенка, указано в качестве основной задачи возрастной маркировки информационной продукции в Концепции информационной безопасности детей (от 02.12.2015). Именно родители, несущие основную ответственность за воспитание и развитие ребенка, вправе и обязаны решать, какие произведения литературы и искусства в наибольшей степени отвечают его культурным потребностям, интересам и уровню психического развития. Конвенция ООН о правах ребенка, уделяя **особое внимание реализации прав и свобод ребенка (в том числе свободы искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода), в соответствии с его возрастом и зрелостью, обязывает уважать права и обязанности родителей руководить ребенком в осуществлении его права методом, согласующимся с развивающимися способностями ребенка.**

Действующий механизм классификации и маркировки информационной продукции предупреждает лиц, отвечающих за воспитание детей, о наличии в ней вредной для детей информации (эротического характера, изображающей насилие и жестокость, способной возбудить патологические страхи, ужас и т.п.) и дает им возможность принять взвешенное решение о допуске или недопуске к ней детей **с учетом их возраста и психофизиологических особенностей.**

¹ Зинченко Ю.П., Матвеева Л.В., Карабанова О.А., Пристанская О.В., Анискина Т.Я., Мочалова Ю.В., Макалатия А.Г., Петракова Е.Е. Психологическая безопасность детей в медийном пространстве и проблема экспертизы информационной продукции. // Активные процессы в социальной и массовой коммуникации. Коллективная монография / отв. ред. и сост. Н.В. Анискина, Л.В. Ухова. – Выпуск 2. Ярославль. 2016. С.159-188; Ефимова Л.Л., Кочерга С.А. Информационная безопасность детей: российский и зарубежный опыт: монография / Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013.

Отмена этого механизма может лишить их возможности защитить детей, а добросовестных производителей (распространителей) информационной продукции – оставить без научно обоснованных и законодательно закрепленных ориентиров для определения своих целевых аудиторий. Это приведет к **полному и повсеместному отказу производителей и распространителей печатной, кино- и иной аудиовизуальной продукции от указанных защитных мер.**

Наиболее негативным последствием принятия законопроектов станет замена обязательного на рекомендательный порядок классификации и маркировки в отношении **печатной, аудио- и аудиовизуальной продукции, распространяемой посредством СМИ, рекламы и сети Интернет¹.**

3. Законопроектом № 717228-7 (ст. 2) предлагается **разрешить распространение среди несовершеннолетних любого возраста без возрастной классификации и присвоения знака информационной продукции всех без исключения фильмов (в том числе категории 18+), показ которых допускается без прокатного удостоверения** согласно ст. 5¹ Федерального закона «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации»: 1) фильмов, показ которых осуществляется на проводимом на территории Российской Федерации международном кинофестивале, включенном в перечень кинофестивалей; 2) фильмов, созданных на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы РФ, перешедших в общественное достояние, некоммерческий показ которых осуществляется музеями, выставочными залами, домами и дворцами культуры, клубами, парками культуры и отдыха, библиотеками, архивами, научными организациями, образовательными организациями; 3) фильмов, показ которых осуществляется исключительно в культурно-просветительских целях в рамках осуществления уставной деятельности музеями, выставочными залами, образовательными организациями, реализующими основные и дополнительные образовательные программы; 4) фильмов зарубежного производства, демонстрируемых на межгосударственных мероприятиях, проводимых в рамках культурного обмена между Российской Федерацией и иностранным государством.

Несмотря на столь широкий и разнообразный перечень фильмов, показ которых разрешен без прокатного удостоверения, на основании одного лишь этого формального признака авторами законопроекта без какой-либо аргументации презюмируется невозможность причинения ими (безотносительно их содержания) вреда здоровью и развитию детей. **Такая правовая позиция не отвечает интересам детей, не учитывает их психовозрастные особенности и культурные потребности, противоречит данным современной возрастной психологии, положенным в основу действующей системы возрастной классификации информационной продукции, в том числе фильмов.**

¹ См. п.п. 6, 8 и 9 настоящего заключения.

Специфика воздействия информации на ребенка требует дифференцированного **возрастно-психологического подхода** к обеспечению их информационной безопасности¹. Именно поэтому Федеральный закон № 436-ФЗ, разработанный с участием профильных специалистов в области педагогики, возрастной психологии, детской психиатрии, культурологии, детской кинематографии и др., требует учитывать при осуществлении классификации информационной продукции **особенности ее восприятия детьми определенной возрастной категории и вероятность причинения ею вреда их здоровью и развитию** (ч. 2 ст. 6). Форсирование процесса художественного и эстетического развития детей, в том числе в случае предлагаемой отмены правовых ограничений их доступа к вредной для них информации, может привести к непредсказуемым негативным последствиям для здоровья детей из-за несформированности у них способности оценить ее моральные аспекты, художественное и иное культурное значение².

4. Этим же законопроектом (ст. 2, пп. «а» п. 3 ст. 3) в статью 5¹ Федерального закона «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации» предлагается внести дополнение, согласно которому **без предусмотренных Федеральным законом № 436-ФЗ классификации информационной продукции и присвоения знака информационной продукции может осуществляться не только некоммерческий, но также коммерческий показ любых фильмов, независимо от их содержания (в том числе соответствующих категории «18+»), созданных до 1991 года на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы Российской Федерации. Исключение предусмотрено только для показа фильмов по эфирному, кабельному, спутниковому телевидению. Аналогичной нормой дополняется статья 11 Федерального закона № 436-ФЗ.**

Реализованный в законопроекте **исключительно формально-временной принцип** отнесения всех созданных до 1991 года на вышеуказанной территории фильмов к информационной продукции, абсолютно безопасной для детей любого возраста, **является ошибочным и не может быть поддержан**. Даже если согласиться с весьма сомнительным утверждением о «моральной безупречности» всех без исключения фильмов советского и досоветского периодов, это не исключает наличия среди них картин, просмотр которых может причинить серьезный вред здоровью и развитию малолетних детей. Например, в период так называемой «перестройки» в широкий прокат с возрастным цензом «16+» вышли художественные фильмы, транслирующие негативные социальные установки и модели поведения («Асса», «Интердевочка», «Маленькая Вера» и др.), на сеансы кинопоказа которых дети младшего возраста обособно не допускались.

¹ Зинченко Ю.П., Матвеева Л.В., Карабанова О.А., Пристанская О.В., Анисеева Т.Я., Мочалова Ю.В., Макалатия А.Г., Петракова Е.Е. Указ.соч. С.159-188.

² См., Полянина А.К. Указ. сочинение. С. 36 - 41.

Указанный принцип не учитывает также, что до 1991 года в нашей стране действовала трёхуровневая система возрастной классификации фильмов, с обязательным указанием в прокатном удостоверении, выдаваемом каждому фильму отечественного и зарубежного производства, одной из трех категорий: для любой зрительской аудитории; для любой зрительской аудитории (кроме специальных детских сеансов); для лиц старше 16 лет.

С 1999 года, в соответствии с «Положением о регистрации кино- и видеофильмов» (от 28.04.1993), применялись ведомственные руководства по возрастной классификации аудиовизуальных произведений¹. Ими были предусмотрены четыре категории возрастной классификации фильмов «в соответствии с психовозрастными особенностями восприятия зрительской аудитории, с целью защиты детей и подростков от аудиовизуальных произведений, которые могут нанести вред их здоровью, эмоциональному и интеллектуальному развитию». Одним из **основополагающих принципов** применения указанных руководств была **полная свобода взрослых лиц в выборе и просмотре фильмов при условии достаточной защиты детей**. На этом же принципе построена и система классификации информационной продукции в Федеральном законе № 436-ФЗ.

5. Законопроектом № 717228-7 (пп. «б» п. 1 ст. 3) предлагается также **вывести из сферы действия Федерального закона № 436-ФЗ все случаи использования произведений литературы и искусства, предоставление и распространение культурных ценностей и культурных благ музеями, выставочными залами, домами и дворцами культуры, клубами, парками культуры и отдыха, библиотеками, архивами, иными организациями культуры** (в т.ч. театрами, кинотеатрами, эстрадными площадками и пр.), осуществляющими создание, исполнение, показ и интерпретацию произведений литературы и искусства (за исключением отнесенных к **категории «18+»**).

Данная новация **концептуально ущербна и юридически некорректна**. Она страдает серьезным внутренним противоречием: если распространение культурных ценностей и культурных благ организациями культуры выводится из сферы действия Федерального закона № 436-ФЗ, то, соответственно, на них не распространяются и все предусмотренные им процедуры экспертизы, классификации и маркировки информационной продукции. На каком основании тогда производители и распространители культурных ценностей и культурных благ смогут определить, относятся ли они к категории «18+»?!

Важно отметить, что действующий Федеральный закон № 436-ФЗ в силу п. 3 ч. 2 ст. 1 не распространяется на отношения в сфере оборота **информационной продукции, имеющей значительную историческую, художественную или иную культурную ценность для общества**. Научная обоснованность даже такого исключения вызвала сомнения детских экспертов (в т.ч. детских

¹ Утв. приказом Госкино Российской Федерации от 20 октября 1999 года № 7-1-19/74, приказом Минкультуры Российской Федерации от 5 марта 2001 года № 192 и приказом Роскультуры от 15 марта 2005 года № 112.

психологов) и резкие возражения со стороны родительской общественности¹.

Реализованная в законопроекте идея его авторов о безопасности и благотворном влиянии на ребенка (независимо от возраста) **любых** произведений литературы и искусства не имеет научного подтверждения и требует квалифицированной оценки с точки зрения **особенностей их восприятия детьми разных возрастных категорий, с учетом оформления, содержания и контекста таких произведений**. Совершенно очевидно, что в состав культурных ценностей, предоставляемых музеями, выставочными залами, домами и дворцами культуры, клубами, парками культуры и отдыха, библиотеками, архивами, иными организациями культуры, входит различная по своей культурной ценности информационная продукция, в том числе причиняющая вред здоровью и развитию детей.

Например, в России действуют музеи и выставочные экспозиции, демонстрирующие средневековые орудия пыток и казни, предметы эротического искусства и иные экспонаты, доступ к которым детей, особенно младшего возраста, может причинить вред их здоровью, психическому, нравственному и духовному развитию. На сценических площадках театров, клубов, парков культуры и отдыха вполне может распространяться информация, отрицающая семейные ценности, пропагандирующая нетрадиционные сексуальные отношения, формирующая неуважение к семье, родителям, оправдывающая противоправное поведение, побуждающая детей к потреблению психоактивных веществ, к иным антиобщественным поступкам. Для некоторых театров нормой стала ненормативная лексика, эротика на грани пошлости, демонстрация насилия на сцене. Аналогичная ситуация – в области эстрадных представлений, выставок и других зрелищных мероприятий.

На это обращается внимание и в федеральных документах стратегического планирования. В **Концепции развития театрального дела в Российской Федерации на период до 2020 года** (от 10.06.2011), отмечается, что неотъемлемой частью российского театра на современном этапе стали развитие независимых театральных объединений и инициатив, многообразие форм организации театрального дела и иные элементы инфраструктуры художественного рынка.

Действительно, становление в России экспериментального театра, новаторство современной драматургии в целом имеют прогрессивное значение. Однако при этом нередко допускаются **злоупотребления свободой творчества, нарушаются традиционные нормы общественной нравственности** эпатажными постановками с использованием провокационных приемов (включая демонстрацию обнаженной натуры, массовых эротических сцен, натуралистическое изображение насилия, жесткого обращения с людьми и животными,

¹ Концепция информационной безопасности. Раздел 12. С. 23 // Официальный сайт Роскомнадзора [Электронный ресурс] URL: http://rkn.gov.ru/docs/3_Razdel_12.pdf. Обращение родительской общественности // Официальный сайт Общероссийского общественного движения "Всероссийское родительское собрание" [Электронный ресурс] URL: http://arhiv.oodvrs.ru/article/index.php?id_page=21&id_article=1959.

популяризацию социальных, сексуальных и иных психофизиологических девиаций).

В современных условиях, с учетом принципа невмешательства государства в творческий процесс, **требуется повышение, а не снижение законодательных гарантий защиты детей от вредной для них информации, содержащейся в подобного рода произведениях.** Поэтому в целях охраны здоровья и нравственности несовершеннолетних законодательством многих зарубежных стран установлены ограничения на посещение такими лицами отдельных выставочных залов музеев, где демонстрируются экспонаты, способные причинить вред здоровью и развитию детей (куда они не допускаются или допускаются только в присутствии одного из родителей или замещающих их лиц).

6. Законопроект № 717228-7 (п. 2, пп. «а» п. 3 ст. 3) дополняет п. 1 ч. 4 ст. 11 Федерального закона № 436-ФЗ положением, **разрешающим оборот без знака возрастной категории произведений литературы, рекомендуемых в соответствии с законодательством об образовании в примерных основных образовательных программах основного общего и основного среднего образования.**

Поскольку в статье 11 Федерального закона № 436-ФЗ закреплены общие требования к обороту информационной продукции, содержащей информацию, **как ограниченную, так и запрещенную для оборота среди детей** в соответствии со статьей 5 указанного закона, с предложенной правовой новацией нельзя согласиться. В случае ее принятия все **произведения литературы «рекомендуемых авторов», даже содержащие информацию категории «18+», будут разрешены к распространению без предупредительной маркировки среди детей любого возраста, начиная с дошкольного.**

Указанные образовательные программы, на которые ссылаются авторами законопроекта, **формируются «с учетом психолого-педагогических особенностей развития детей на каждом возрастном уровне»¹.** Тем самым подтверждается обоснованность применения к сфере общего образования системы классификации информационной продукции (включая литературные произведения), установленной Федеральным законом № 436-ФЗ на основе возрастнопсихологического принципа. К планируемым результатам освоения обучающимися основных образовательных программ отнесено физическое, эмоционально-психологическое, социальное благополучие детей, ощущение ими **безопасности**, в том числе информационной². Отмена действующего порядка классификации и маркировки детских книг существенно затруднит достижение указанных результатов, особенно у детей дошкольного и младшего школьного возраста.

Признавая наличие определенных проблем с обеспечением допуска детей

¹ См. «Примерная основная образовательная программа среднего общего образования», одобренная решением федерального учебно-методического объединения по общему образованию, протокол от 28.06.2016 № 2/16-з.

² Там же.

младших возрастных групп (с учетом уровня их интеллектуального и психоэмоционального развития и культурных потребностей) к произведениям литературы, разрешенным для детей более старших возрастных групп, **считаем ошибочным их правовое решение, содержащееся в законопроектах.** В связи с этим предлагаем дополнить Федеральный закон № 436-ФЗ нормой, **разрешающей продажу ребенку или выдачу ему в библиотеке книг, имеющих маркировку возрастной категории, следующей за возрастной категорией, к которой относится несовершеннолетний** (за исключением категории «18+»).

Напомним, что задолго до принятия Федерального закона № 436-ФЗ детская литература в соответствии с рекомендациями по возрастной классификации Министерства просвещения СССР и Министерства образования Российской Федерации традиционно издавалась под грифами «для детей дошкольного возраста», «для детей младшего школьного возраста», «для детей среднего школьного возраста», «для детей старшего школьного возраста». И это не мешало приобщению детей к культурным ценностям.

Важно отметить, что согласно Федеральному закону № 436-ФЗ классификация любой, в том числе печатной информационной продукции, предназначенной и используемой для обучения и воспитания детей в общеобразовательных организациях, осуществляется в соответствии не только с названным Федеральным законом, но и с **законодательством об образовании** (ч. 4 ст. 6). Причем, оборот учебников и учебных пособий, рекомендуемых или допускаемых к использованию в образовательном процессе в соответствии с этим законодательством, разрешен без знака возрастной классификации (п. 1 ч. 4 ст. 11).

Кроме этого, требование ч. 1 ст. 12 Федерального закона № 436-ФЗ **об обязательной маркировке информационной продукции не распространяется:** 1) на детские книги и иную печатную продукцию, выпущенную в оборот до 01.09.2012 (ч. 2 ст. 23); 2) на любую иную информационную продукцию, поступившую до указанной даты в фонды общедоступных, в том числе школьных библиотек (ч. 3 ст. 23, введена Федеральным законом от 01.05.2019 № 93-ФЗ).

7. Законопроектом (п. 4 ст. 3) предлагается фактически **исключить** установленный Федеральным законом № 436-ФЗ **общий запрет распространения запрещенной для детей информационной продукции в предназначенных для детей образовательных организациях, детских медицинских, санаторно-курортных, физкультурно-спортивных организациях, организациях культуры, организациях отдыха и оздоровления детей** (ч. 3 ст. 16).

Путём добавления всего лишь двух слов («среди детей») эта важная правовая гарантия защиты детей от информационной продукции категории «18+» в помещениях и на территории предназначенных для них организаций превращается в запрет ее распространения в указанных местах только **среди детей.** Допускаемый вследствие этого во всех детских учреждениях **оборот среди совершеннолетних лиц любой запрещенной для детей информационной**

продукции (относящейся не только к сфере культуры), значительно повысит риск ознакомления с нею несовершеннолетних и причинения вреда их здоровью и развитию.

8. Вторым из внесенных взаимосвязанных проектов федеральных законов - законопроектом № 717204-7 «О внесении изменений в статью 6.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – КоАП) предлагается применять меры административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, только за совершение деяний, состоящих в **распространении среди детей информации, запрещенной для распространения среди детей** (если они не охватываются другими специальными нормами КоАП и не содержат признаков преступлений).

Тем самым предлагается **отменить существующие в настоящее время меры административной ответственности за нарушение всех иных установленных Федеральным законом № 436-ФЗ требований к распространению среди детей информационной продукции, содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и (или) развитию, ограниченную для оборота среди детей определенных возрастных групп** (ч. 3 ст. 5 Федерального закона № 436-ФЗ). При этом, несмотря на сохранение законопроектом других норм КоАП об ответственности за нарушение законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию (ч. 2 и 3 ст. 6.17, ч. 3 ст. 13.15, ч. 2 ст. 13.21, статья 13.36), в случае его принятия **пределы административной ответственности, установленной частью 1 ст. 6.17 КоАП, резко сузятся. Останутся без правового реагирования нарушения установленных Федеральным законом № 436-ФЗ требований распространения среди детей информационной продукции** (кроме размещаемой в СМИ¹ и Интернете²), содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и развитию, в части:

1) **требований возрастной маркировки информационной продукции** (за исключением относящейся к категории «18+»), касающихся: размещения знака информационной продукции, демонстрируемой посредством зрелищного мероприятия, на афишах и иных объявлениях о проведении зрелищного мероприятия, а также на входных билетах, приглашениях и иных документах, предоставляющих право его посещения (ч. 6 ст. 11); предварения демонстрации посредством зрелищного мероприятия информационной продукции, причиняющей вред здоровью и развитию детей, звуковым сообщением об ограничении присутствия на такой демонстрации детей соответствующих возрастных категорий (ч. 7 ст. 11); указания сведений о категории информационной продукции в прокатном удостоверении аудиовизуального произведения (ч. 8 ст. 11);

¹ Административная ответственность за нарушение требований к распространению продукции СМИ среди детей предусмотрена специальными нормами частей 2 и 2.1. ст. 13.21 КоАП.

² Административная ответственность за нарушение владельцем аудиовизуального сервиса установленного порядка распространения среди детей информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, установлена ст. 13.36 КоАП (введена Федеральным законом от 01.05.2017 № 87-ФЗ).

размещения знака информационной продукции и текстового предупреждения об ограничении ее распространения среди детей перед началом демонстрации фильма при кино- и видеообслуживании (ч.ч. 2 и 3 ст. 12);

2) **дополнительных требований к обороту отдельных видов информационной продукции для детей, касающихся содержания и художественного оформления** печатных изданий, полиграфической продукции (в том числе тетрадей, дневников, обложек для книг, закладок для книг), аудиовизуальной продукции, иной информационной продукции, предназначенной для обучения детей в дошкольных образовательных организациях, а также используемой в образовательном процессе (ч.ч. 2, 3 ст. 15).

В результате таких законодательных новаций станет возможным **без предупреждения о возрастных ограничениях** показывать даже **малолетним детям** (от 0 до 13 лет) фильмы, спектакли, эстрадные и иные зрелищно-развлекательные мероприятия, в которых используются бранные слова и выражения (не относящиеся к нецензурной брани), содержатся эротические сцены, изображения жестокости, физического и психического насилия, антиобщественных действий, преступлений, самоубийств, несчастных случаев, аварий, катастроф, и иная информация, вызывающая у детей страх, ужас или панику.

Административная ответственность за указанные деяния будет отменена, как и за включение подобных изображений и описаний (например, монстров, иных агрессивных, устрашающих персонажей, эротических и оскорбительных надписей), причиняющих вред здоровью и развитию детей, в детские книги, методические и наглядные пособия, настольные игры и видеофильмы, предназначенные для обучения детей дошкольного, младшего и среднего школьного возраста в образовательных организациях, а также за использование такой информации для оформления тетрадей, дневников, обложек и закладок для книг, иной полиграфической, аудиовизуальной продукции и печатных изданий для несовершеннолетних обучающихся и воспитанников.

Как следует из буквального толкования предложенной законопроектом новой редакции ч. 1 ст. 6.17 КоАП, данную норму нельзя будет применять к указанным в ст. 16 Федерального закона № 436-ФЗ (в ред. от 01.05.2019 № 93-ФЗ) **нарушениям дополнительных требований к обороту информационной продукции категории «18+» при распространении ее среди неопределенного круга лиц, в местах, доступных для детей**, а именно требований: о недопущении размещения информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, на обложках экземпляров печатной продукции, иной полиграфической продукции, упаковке информационной продукции, содержащих информацию категории «18+» (ч. 1 ст. 16); о распространении печатной продукции, содержащей информацию категории «18+», только в запечатанных упаковках (ч. 2 ст. 16)¹; о недопущении продажи информационной продукции, содержащей

¹ Например, таких книг, как роман В.Г. Сорокина «Голубое сало» с описанием в непристойной, вульгарно-натуралистической форме сексуальных перверсий: садомазохизма, некрофилии, копрофагии, педофилии.

информацию категории «18+», с использованием автоматов (ч. 7 ст. 16).

В результате в общественных местах, доступ ребенка в которые или нахождение ребенка в которых не запрещены¹, **совершенно безнаказанно сможет распространяться среди неопределенного круга лиц информационная продукция (кроме СМИ), запрещенная для распространения среди детей** (ч. 2 ст. 5 Федерального закона № 436-ФЗ), содержащая информацию: 1) побуждающую детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и здоровью, в том числе к причинению вреда своему здоровью, самоубийству, либо жизни и здоровью иных лиц; направленную на склонение или иное вовлечение детей в совершение таких действий; 2) способную вызвать у детей желание употребить наркотические средства, психотропные, одурманивающие вещества, табачные изделия; 3) обосновывающую или оправдывающую допустимость насилия и жестокости, побуждающую осуществлять насилие по отношению к людям или животным; 4) содержащую изображение или описание сексуального насилия; 5) отрицающую семейные ценности, формирующую неуважение к родителям и другим членам семьи; 6) оправдывающую противоправное поведение; 7) содержащую нецензурную брань.

9. Аналогичное изменение, корреспондирующее рассмотренному выше изменению в КоАП, законопроектом № 717228-7 (п. 5 ст. 3) предлагается внести в статью 22 Федерального закона № 436-ФЗ, содержащую общую норму об ответственности за правонарушения в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию. Нарушением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, по мнению авторов законопроекта, должно признаваться **только распространение среди детей информации, запрещенной для детей** (ч.2 ст. 5 Федерального закона № 436-ФЗ).

Напомним, что действующей статьей 22 Федерального закона № 436-ФЗ установлено, что «нарушение требований законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации», – **при этом круг таких нарушений не ограничивается только распространением среди детей информации категории «18+»**. В результате изменений этой нормы **без каких-либо мер юридической ответственности останутся нарушения всех иных требований федерального законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию**, причем, установленных не только Федеральным законом № 436-ФЗ, но также **корреспондирующими им нормами отраслевых законов** (Закон РФ «О средствах массовой информации», Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон «О рекламе»), содержащих **гарантии информационной**

¹ См. п. 10 статьи 2 Федерального закона № 436-ФЗ.

безопасности детей при обороте продукции СМИ, рекламной продукции и информации, распространяемой посредством сети Интернет.

Внесение предлагаемого законопроектом изменения в статью 22 Федерального закона № 436-ФЗ, приведет к отмене мер административной ответственности за нарушения установленного порядка распространения среди детей информации, ограниченной для оборота среди детей (в соответствии с ч. 3 ст. 5 Федерального закона № 436-ФЗ), содержащейся в любой печатной, аудиовизуальной продукции на любых видах носителей, продукции средств массовой информации, рекламной продукции, а также информации, распространяемой посредством зрелищных мероприятий и сети Интернет. Так, административная ответственность по ч. 2 и ч. 2.1 ст. 13.21, ст. 13.36 и ч. 1 ст. 14.3 КоАП, установленная за нарушения требований законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, в СМИ, сфере рекламы и сети Интернет будет применяться **только** в случаях распространения информационной продукции, отнесенной к категории «18+», среди детей

Тем самым **будет отменена административная ответственность:**

- 1) за нарушения установленного порядка распространения среди детей продукции СМИ, содержащей информацию, относящуюся к возрастным категориям «0+», «6+», «12+» и «16+»¹;
- 2) за опубликование в СМИ программ теле- и радиопередач, перечней и каталогов информационной продукции **без размещения** знаков таких возрастных категорий²;
- 3) за размещение **рекламы** информационной продукции, **ограниченной** для распространения среди детей, **без указания ее категории**³;
- 4) за необозначение владельцем аудиовизуального сервиса **категории аудиовизуального произведения** соответствующим знаком и (или) текстовым предупреждением об **ограничении** распространения среди детей информационной продукции, причиняющей вред их здоровью и развитию⁴.

Напомним, что действующей ст. 22 Федерального закона № 436-ФЗ установлено, что «нарушение требований законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации», – **независимо от того, к какому виду информационной продукции и к какой возрастной категории они относятся.**

В качестве **цели** столь существенного сокращения **оснований юридической ответственности** за нарушения законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, авторами законопроектов названо **введение рекомендательного характера классификации информационной продукции.** В результате, установленные Федеральным зако-

¹ Ст. 25, 60 Закона РФ «О средствах массовой информации».

² Ст. 25, 60 Закона РФ «О средствах массовой информации».

³ П. 10¹ ст. 5 Федерального закона «О рекламе».

⁴ Кроме аудиовизуальных произведений, размещаемых на аудиовизуальном сервисе его пользователями, - п. 2 ч. 1 ст. 10⁵ Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

ном № 436-ФЗ требования к распространению информационной продукции, содержащей вредную для детей информацию (кроме категории «18+»), будут носить **рекомендательный характер**, а их исполнение будет зависеть лишь от желания производителей и распространителей информационной продукции¹.

Авторами законопроектов не представлено ни статических данных, ни анализа административной практики применения ч. 1 ст. 6.17 КоАП, обосновывающих **столь радикальные изменения мер административной ответственности** за нарушение законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, что свидетельствует о чисто умозрительном характере предлагаемых новаций и непонимании авторами всех негативных последствий их принятия. В этом случае станут пустой декларацией установленные Федеральным законом № 436-ФЗ меры, направленные на предупреждение негативного воздействия информационной продукции на детей, что **существенно снизит эффективность установленной системы административно-правовой защиты детей от вредной для них информации**.

10. Несостоятельна аргументация авторов законопроектов, обосновывающих необходимость внесения предлагаемых ими кардинальных изменений под предлогом якобы участившихся в последнее время на практике случаев «неоднозначного и абсурдного правоприменения норм Федерального закона № 436-ФЗ».

Выводы и предложения

Исходя из вышеизложенного, считаем, что **концепция взаимосвязанных законопроектов № 717228-7 и № 717204-7 существенно дефектна и не может быть поддержана по следующим основаниям.**

1. **Концепция законопроектов противоречит целям и задачам государственной политики Российской Федерации в сфере информационной безопасности детей**, направленной на достижение такого состояния защищенности детей, при котором отсутствует риск, связанный с причинением вреда их здоровью, физическому, психическому, духовному, нравственному развитию, информацией, в том числе распространяемой посредством зрелищных мероприятий².

2. **Концепция законопроектов противоречит конституционным положениям, закрепившим основания правомерного ограничения прав и свобод человека** (ч. 3 ст. 55, ч. 1 ст. 38 Конституции Российской Федерации), а также **общепризнанным принципам и нормам международного права в сфере защиты прав ребенка и обеспечения его информационной безопасности**³, в том числе положенным в основу Федерального закона № 436-ФЗ: 1) **принципу допустимости ограничения федеральным законом свободы слова,**

¹ За исключением деяний, предусмотренных ст. 6.20, 6.21, ч. 3 ст. 13.15 КоАП.

² Ст. 2 Федерального закона № 436-ФЗ.

³ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Декларация прав ребенка, Конвенции ООН о правах ребенка, Европейская Конвенция об осуществлении прав детей и другие.

массовой информации и художественного творчества в целях уважения прав и репутации других лиц, охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения; 2) принципу дифференцированного подхода к законодательному обеспечению прав и свобод совершеннолетних лиц и детей, гарантирующего особую защиту детей как наиболее уязвимой группы населения; 3) принципу приоритетности защиты интересов детей, их нравственности, здоровья, физического, умственного, духовного и социального развития, в том числе в информационной сфере; 4) принципу допустимости ограничения федеральным законом прав и свобод самого ребенка в целях защиты ребенка от информации, причиняющей вред его здоровью и развитию.

Авторы законопроектов, заявляя о недопустимости ограничения доступа детей к любым культурным ценностям и культурным благам, создаваемым и предоставляемым организациями культуры, признавая отдельные исключения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, предлагают при этом такие исключения значительно сократить.

3. Концепция законопроектов противоречит общепризнанному принципу преимущественного права родителей на обучение и воспитание своих детей перед всеми другими лицами, закрепленному Декларацией прав ребенка (принцип 7), Конвенцией ООН о правах ребенка (ст. 5, 12, 13, 14, 18), Семейным кодексом Российской Федерации (ч. 1 ст. 63).

Отменяя обязательную возрастную классификацию и маркировку информационной продукции, ограниченной для распространения среди детей, предлагаемые новации лишат родителей информации о возрастных ограничениях и возможном вредном воздействии на ребенка литературных произведений, произведений искусств, а также информации, распространяемой посредством СМИ, рекламы, зрелищных мероприятий, сети Интернет, что затруднит реализацию ими своих воспитательных прав и обязанностей в отношении ребенка.

4. Законопроекты разработаны с игнорированием общепринятого возрастнo-психологического подхода к оценке вредного воздействия информационной продукции на психическое развитие, здоровье и психологическое благополучие детей, что неизбежно повлечет снижение правовых гарантий обеспечения информационной безопасности детей.

Вместе с тем, с учетом возникающих на практике проблем, предлагаем обсудить возможность распространения в качестве универсального (для всех возрастных категорий) принципа допуска детей младшей возрастной категории в присутствии одного из родителей (других законных представителей) к информационной продукции, разрешенной для распространения среди детей следующей (старшей) возрастной категории, по аналогии с нормой ч. 5 ст. 11 названного Федерального закона (согласно ей допускается оборот информационной продукции для детей, достигших двенадцати лет, в присутствии родителей или иных законных представителей детей, достигших возраста шести лет).

В целях повышения эффективности государственной системы обеспечения информационной безопасности детей полагаем необходимым дальнейшее совершенствование положений Федерального закона № 436-ФЗ, регулирующих экспертизу, классификацию и маркировку информационной продукции, с учетом научной возрастной периодизации психического развития детей и зарубежного опыта обеспечения их информационной безопасности.

5. Предлагаемые законопроектами изменения повлекут **существенное сокращение общих правовых гарантий** защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, не только в сфере культуры (при предоставлении доступа к культурным ценностям и культурным благам), но также распространяемой посредством СМИ, рекламы, зрелищных мероприятий и сети Интернет), что приведет к **разрушению действующей государственной системы обеспечения информационной безопасности детей**.

6. Принятие данных законопроектов, предусматривающих **отмену большинства действующих правовых гарантий информационной безопасности детей** в области культуры и в других сферах противоречит национальным интересам, стратегическим целям и задачам Российской Федерации, определенным в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года и других документах стратегического планирования Российской Федерации.

Таким образом, считаем, что концепция проектов федеральных законов № 717228-7 и № 717204-7 противоречит целям и задачам государственной политики Российской Федерации в сфере защиты детей и не может быть поддержана.

Законопроекты нуждаются в кардинальной концептуальной и содержательной переработке с проведением их общественной и профессиональной экспертиз при участии педагогов, детских психологов, возрастных физиологов, психиатров и других профильных специалистов, работающих с несовершеннолетними, а также в публичном обсуждении с привлечением родительских общественных объединений и профессиональных сообществ.

10 июля 2019 года

Абраменкова Вера Васильевна, доктор психологических наук

Елизаров Василий Георгиевич, кандидат юридических наук

Ермолаева Ольга Яковлевна, кандидат психологических наук

Пристанская Ольга Валентиновна, кандидат юридических наук

Смирнов Александр Александрович, кандидат юридических наук