

На правах рукописи



Куликова Светлана Анатольевна

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАПРЕТ ЦЕНЗУРЫ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СОДЕРЖАНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Пенза-2019

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского».

Научный консультант – **Комкова Галина Николаевна,**
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации

Официальные оппоненты: **Авакьян Сурен Адиебович,**
доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО
«Московский государственный университет
имени М.В. Ломоносова», заведующий кафедрой
конституционного и муниципального права,
Заслуженный деятель науки Российской
Федерации, Заслуженный юрист Российской
Федерации

Ливеровский Алексей Алексеевич,
доктор юридических наук, доцент, ФГАОУ ВО
«Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» - Санкт-Петербург,
профессор кафедры конституционного и
административного права - Санкт-Петербург,
Почетный работник высшего профессионального
образования Российской Федерации

Несмеянова Светлана Эдуардовна,
доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО
«Уральский государственный юридический
университет», профессор кафедры
конституционного права

Ведущая организация – **ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет»**

Защита диссертации состоится «__» _____ 2019 г. в «__» часов на заседании объединенного диссертационного совета Д 999.036.03, созданного на базе ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского», ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева» по адресу: 440026 г. Пенза, ул. Красная, д. 40.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет» и на сайте:
https://dissov.pnzgu.ru/ecspertiza/Yuridicheskie_nauki/kulikova

Автореферат разослан «__» _____ 2019 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

Артемова Дарья Игоревна

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В условиях информационного общества изменяется осмысление ряда конституционных прав и свобод личности, прежде всего свободы слова, свободы выражения своих мнений и убеждений, свободы массовой информации, свободы творческой деятельности, права на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации. Система правовых гарантий и ограничений свободы массовой информации, других информационных и культурных прав и свобод человека, получившая закрепление в Конституции Российской Федерации и конституционных актах зарубежных государств, также должна быть качественно переосмыслена; уточнены основные направления государственно-правового регулирования в информационной и духовно-культурной сферах; определены допустимые формы и пределы государственного контроля за передачей, производством и распространением информационных материалов и результатов творческой деятельности. Одной из наиболее существенных гарантий свободы массовой информации является запрет цензуры. Учитывая, что в России государственная цензура в той или иной форме существовала более двухсот лет, можно сказать, что осуществление свободы массовой информации в условиях конституционного запрета цензуры – это новое правовое явление для нашего общества. Очевидно, что запрет цензуры, установленный в части 5 статьи 29 Конституции Российской Федерации, порождает комплекс прав, юридических дозволений и обязываний, адресованных различным субъектам.

В условиях современного существования Российского государства реализация конституционного запрета цензуры связана с некоторыми проблемами. Одна из них – противодействие распространению радикальных идеологий в условиях конституционного запрета цензуры. Таким образом, актуализируется вопрос о мерах и способах государственного информационного противодействия распространению идей радикалистских организаций с тем, чтобы эти меры были максимально эффективными, но не вступали в противоречие с конституционным запретом цензуры.

Другой проблемой является соотношение запрета цензуры и ограничения прав личности. Возможность ограничения свободы слова, свободы поиска, получения, передачи, производства и распространения информации, свободы творчества предусматривается конституционными нормами, а также значительным количеством законодательных актов России, которыми запрещается распространение различных видов информации и иные действия,

направленные на выражение личного или коллективного мнения. В связи с этим важным для науки конституционного права представляется решение теоретико-методологической проблемы разграничения понятий «цензура» и «ограничение информационных и культурных прав человека»; определения пределов указанных ограничений; соотнесение конституционных категорий «запрет цензуры», «запрет отмены и умаления прав и свобод человека» и «ограничение прав и свобод в условиях особых правовых режимов».

Проблема цензуры постоянно присутствует в российском общественном дискурсе последних лет: в своих открытых обращениях журналисты, деятели культуры неоднократно выражали озабоченность начавшимся, по их мнению, в России возрождением государственной цензуры, т. е. «цензуры сверху» и появлением «цензуры снизу» – со стороны активистов общественных организаций. Вследствие этого актуализируется вопрос о субъектах и способах контроля, осуществляемого в информационной сфере в условиях формирования гражданского общества.

Современная внешнеполитическая обстановка обуславливает противоборство в информационном пространстве, что проявляется в ограничениях прав журналистов, учредителей СМИ, деятелей культуры – оправдываются эти меры отстаиванием информационного суверенитета государства. Оценивая подобные действия иностранных государств, Президент РФ В. В. Путин в Послании Федеральному Собранию, указал, что фактически речь идет о введении «цензуры в глобальном информационном пространстве»¹ и противоречит принципам международного права.

В условиях масштабного расширения массовых коммуникаций важной конституционно-правовой проблемой становится определение правового статуса «новых» медиасубъектов: владельцев сайтов, блогеров, пользователей, распространяющих информацию посредством сети «Интернет», установление гарантий и ограничений их прав с учетом частного или публичного характера коммуникации, целей распространения информации и ее общественной значимости. Тем самым актуализируется вопрос о возможности распространения запрета цензуры на деятельность «новых» медиасубъектов.

Все указанные выше обстоятельства свидетельствуют об актуальности и своевременности исследования в науке конституционного права

¹ Послание Президента Федеральному Собранию 1 декабря 2016 г. // Президент России. Официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 08.09.2018).

конституционного запрета цензуры, его содержания и проблем реализации, определяют теоретическое и практическое значение такого исследования.

Степень теоретической разработанности темы. Исторические, аксиологические и функциональные аспекты цензуры длительное время были предметом исследования различных гуманитарных наук: философской, исторической, филологической, социологической.

История становления института цензуры, особенности функционирования цензурных комитетов в дореволюционный период изучались К. К. Арсеньевым, М. К. Лемке, В. Ф. Дерюжинским, Г. А. Джаншиевым, О. К. Нотовичем, А. М. Скабичевским, В. А. Розенбергом, Н. А. Энгельгардтом, В. Е. Якушкиным и др. Объемное представление о формировании правительственной политики в области цензуры дается в работах советских исследователей Б. П. Балужева, П. А. Зайончковского, И. В. Оржеховского, В. Г. Чернухи.

В монографических работах современных исследователей: А. В. Блюма, И. Г. Горбачева, Т. М. Горяевой, С. И. Григорьева, Г. В. Жиркова, Т. А. Пархоменко, Н. Г. Патрушевой, В. Н. Печникова, В. В. Прозорова, Д. И. Раскина, П. С. Рейфмана, М. Тэкс Чолдин – цензура предстает как многоаспектное развивающееся явление, имеющее объективные основания и связанное с типом государственного устройства.

Роль цензуры в историческом и культурном опыте России дореволюционного периода анализируют в своих диссертационных исследованиях В. Ф. Блохин, Р. И. Бурлакова, С. В. Кумачева, Н. Г. Патрушева, Т. Л. Полусмак, Л. К. Старкова и другие.

Отдельные аспекты дореволюционной цензуры получили освещение в работах Н. А. Гринченко, В. С. Измозика, М. М. Ковалевой, Н. М. Корневой, Е. А. Кулаковой, Л. М. Макушина, Ю. Г. Оксмана, И. М. Чирсковой, И. П. Фута, Е. Н. Яковец.

Советскую цензуру как политико-правовой институт и как инструмент идеологического влияния изучали в своих диссертациях такие авторы, как Г. А. Бондарева, Е. С. Власова, Н. И. Гребенникова, С. А. Дианов, М. В. Зеленов, Н. Н. Клепиков, Е. В. Кочетова, А. А. Окунева, А. М. Подлужная, А. В. Суров, Ф. К. Ярмолич.

Философские аспекты цензуры анализируются в диссертациях И. Е. Левченко «Цензура как общественное явление» (Екатеринбург, 1995) и Е. А. Агаповой «Философия цензуры: социокультурный и диахронический аспекты» (Ростов-на-Дону, 2013). Основные функции цензуры как социального

института разрабатываются в диссертационном исследовании М. В. Солодовникова «Цензура как механизм социального контроля: социологический анализ» (Москва, 2011).

Анализ внеинституциональных форм цензуры в современный период развития России и государствах, возникших на постсоветском пространстве, проводится в докторской диссертации А. Г. Рихтера «Свобода массовой информации в постсоветских государствах: регулирование и саморегулирование журналистики в условиях переходного периода» (Москва, 2007).

Правовые аспекты цензуры практически не были исследованы. Единственная кандидатская диссертация, посвященная юридическому анализу содержания и ценностно-нормативных аспектов функционирования института цензуры, была защищена И. Е. Марцохой: «Институт цензуры в информационной правовой политике России» (Ростов-на-Дону, 2007).

Отдельные аспекты существования современных форм цензуры, а также проблемы осмысления и реализации конституционного запрета цензуры проанализированы в статьях Е. И. Борисовой, Н. В. Горбатовой, Б. В. Емельянова, О. Б. Ионайтис, М. Б. Конашева, Е. А. Маркова, А. А. Нестерова, С. А. Паламарчука, К. Д. Рыдченко, С. С. Сулакшина, М. С. Трофимова, Ж. В. Федоровой, И. Г. Фроловой, В. Д. Харитоновой, И. М. Чубарова и других.

Обращение к исследованию конституционного запрета как особого средства правового регулирования обусловило привлечение научной литературы по общей теории государства и права, прежде всего трудов С. С. Алексеева, А. Г. Братко, А. В. Малько, Н. И. Матузова, положений диссертационных исследований, посвященных проблемам правовых запретов и ограничений таких авторов, как Л. Л. Белопоместных, О. С. Вырлеева-Балаева, А. Ф. Квитко, С. А. Маркунцов, Р. Г. Нурмагамбетов, А. А. Подмарев, М. М. Султыгов, В. В. Толмачев и других.

Существенное значение для раскрытия содержания конституционного запрета цензуры и обоснования его роли в системе конституционного права имели исследования о предмете, источниках, системе, понятийно-категориальном аппарате науки и отрасли конституционного права России. В теоретическую основу диссертации положены труды С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, Н. С. Бондаря, Н. А. Богдановой, Н. В. Витрука, Г. А. Гаджиева, Э. В. Еремяна, В. Д. Зорькина, В. Т. Кабышева, А. А. Клишаса, А. Н. Кокотова, Е. В. Колесникова, В. В. Комаровой, Г. Н. Комковой, М. А. Краснова,

В. И. Крусса, М. Н. Кузнецова, М. М. Курманова, О. Е. Кутафина, В. В. Лазарева, В. В. Лапаевой, А. А. Ливеровского, М. А. Липчанской, Е. А. Лукашевой, Е. А. Лукьяновой, А. Ф. Малого, А. Н. Медушевского, В. С. Нерсесянца, С. Э. Несмеяновой, Л. А. Нудненко, М. В. Преснякова, Г. Б. Романовского, Е. В. Сазонниковой, Е. Б. Султанова, Ю. А. Тихомирова, И. А. Умновой, Т. Я. Хабриевой, Е. Н. Хазова, В. С. Хижняк, А. М. Хурматуллиной, О. И. Цыбулевской, В. А. Четвернина, В. Е. Чиркина, Б. С. Эбзеева, И. Д. Ягофаровой и др.

При раскрытии взаимосвязей запрета цензуры с гарантиями и ограничениями конституционных прав и свобод личности автор опирался на исследования, посвященные анализу отдельных прав и свобод, таких авторов, как Д. С. Белявский, С. А. Бурьянов, А. Н. Волчанская, Л. Ю. Грудцына, М. А. Дубровина, К. М. Исаева, В. А. Лебедев, А. А. Левина, М. Я. Муратов, С. Ю. Поярков, Т. Ю. Тагиева, Д. С. Шапорева, Г. Г. Черемных, А. В. Черкасов, Э. С. Юсубов.

Изучение конституционного запрета цензуры проводилось в контексте исследования социальных и демократических процессов в информационном обществе, необходимости обеспечения информационной безопасности личности, общества и государства, получивших глубокое освещение в трудах Е. С. Андрющенко, А. А. Антопольского, И. Л. Бачило, И. Ю. Богдановской, А. Н. Волчанской, М. А. Вуса, О. А. Городова, А. К. Жаровой, Н. Н. Ковалевой, П. У. Кузнецова, В. Н. Лопатина, М. Н. Марченко, В. С. Маурина, И. М. Рассолова, И. Ю. Павлова, Т. А. Поляковой, А. А. Смирнова, Э. В. Талапиной, Л. К. Терещенко, Б. Н. Топорнина, С. Е. Чаннова, А. А. Чеботаревой.

Содержание, развитие, проблемы реализации конституционного запрета цензуры автором рассматривались в тесном соотношении с конституционным принципом свободы массовой информации. Глубокий, всесторонний анализ правового регулирования в указанной сфере представлен в монографии М. А. Федотова «Право массовой информации в Российской Федерации» (М., 2002) и других его научных работах. Большое значение для авторского осмысления трансформации деятельности по производству и распространению массовой информации в условиях глобализационных процессов имели труды А. Г. Арешева, Ю. М. Батурина, Н. А. Волковского, В. В. Гриба, Н. Н. Довнар, О. В. Мананникова, А. В. Минбалеева, В. Н. Монахова, В. Б. Наумова, А. Г. Рихтера, С. Н. Шевердяева и др.

Изучению конституционных основ свободы массовой информации, системы ее гарантий и ограничений посвящены кандидатские диссертации Г. А. Алхутовой, М. К. Башаратьяна, А. Н. Давыдова, В. Г. Елизарова, Р. М. Каракотова, О. А. Кудряшовой, С. А. Локинской, Е. В. Лысовой, А. А. Малиновского, Е. С. Пальцевой, Л. А. Погребинской, В. Ю. Тихонова, М. С. Трофимова, В. В. Стаховой, И. Г. Фроловой, А. А. Царика, В. Г. Шахназаровой, С. Н. Шевердяева, А. А. Щербовича.

В целом, проведенное исследование показало, что на нынешнем этапе развития юридической науки монографические работы, посвященные анализу правового содержания конституционного запрета цензуры и его развитию в современном российском законодательстве, отсутствуют. Запрет цензуры изучался, как правило, в рамках исследования иных проблем конституционного права. Предметом самостоятельного научного исследования в доктрине конституционного права конституционная норма, содержащая запрет цензуры, не являлась. Настоящее исследование призвано восполнить существующий пробел.

Цель диссертационного исследования состоит в формировании авторской концепции конституционного запрета цензуры и выработке на этой основе предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих **задач**, отражающих логическую последовательность и структуру предпринятого исследования:

- выявить правовую природу цензуры и сформулировать ее понятие как конституционной категории;
- выработать теоретико-правовую модель конституционного запрета цензуры и определить цель его установления;
- проанализировать и обобщить сложившиеся к настоящему времени интерпретации концепта «цензуры» в современной гуманитарной и правовой науках;
- осуществить комплексный анализ конституционной категории «запрет цензуры» в Конституции РФ 1993 г., современных зарубежных конституциях и российском законодательстве;
- установить функции запрета цензуры в системе конституционных запретов;
- исследовать процесс формирования системы гарантий и ограничений деятельности печати в условиях цензурной политики России XVIII–XX веков;

– изучить генезис конституционно-правового запрета в России на основе проектов Российской Конституции (1990–1993 гг.) и материалов Конституционного совещания (1993 г.); определить их влияние на представленную в Конституции РФ 1993 г. систему гарантий и ограничений свободы массовой информации;

– определить роль запрета цензуры в системе конституционных гарантий прав и свобод граждан;

– исследовать основания и принципы конституционных ограничений свободы массовой информации в условиях запрета цензуры;

– провести сравнительный анализ правового режима свободы массовой информации с правовым режимом цензуры;

– рассмотреть роль запрета цензуры в системе международно-правовых гарантий и ограничений свободы массовой информации;

– осуществить сравнительно-правовой анализ механизмов защиты свободы массовой информации, действующих в России и за рубежом;

– провести систематизацию и обобщение правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Пленума Верховного Суда Российской Федерации по проблемам, связанным с реализацией конституционного запрета цензуры;

– выявить основные проблемы реализации гарантий и ограничений свободы массовой информации;

– дать научную оценку существующей системе ответственности за нарушение запрета цензуры и ущемление свободы массовой информации, исследовать практику ее применения;

– обосновать основные направления совершенствования правового регулирования в сфере массовой информации.

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, которые складываются в процессе реализации конституционного запрета цензуры, испытывают на себе его влияние.

Предмет исследования составляют конституционно-правовая концепция запрета цензуры, выраженная в нормативном содержании Конституции РФ, международных договоров, участницей которых является Россия, федеральных конституционных законов, федеральных законов, подзаконных актов, доктрине конституционного права и практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования составили как классические, так и современные труды российских и зарубежных ученых в области

конституционного права. Помимо этого, в диссертации использованы результаты научных исследований в сфере общей теории права, международного права, информационного права, уголовного права и административного права, имеющие отношение к исследуемой проблематике.

Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучные и специальные методы познания.

Общенаучный *диалектический* метод позволил всесторонне исследовать феномен цензуры, рассмотреть ее основные эксплицитные формы, а также выявить сущностные признаки цензуры как политико-правового явления и как правового режима информации.

Использование таких методов *формальной логики*, как описание, сравнение, классификация, анализ изучаемых явлений и синтез полученных результатов исследования, индукция и дедукция, позволило охарактеризовать конституционные гарантии и ограничения свободы массовой информации и определить место запрета цензуры в их системе с позиции их конкретного нормативного содержания, выявить недостатки правового регулирования и сформулировать конкретные предложения по их устранению.

Формально-юридический анализ конституционной формулировки ч. 5 ст. 29 проводился с опорой на понимание конституционного запрета как особого средства правового регулирования, направленного на предотвращение наиболее негативных и опасных для общества и государства политико-правовых явлений.

Наиболее эффективным с точки зрения определения роли запрета цензуры в тексте Конституции является *системный* подход, в рамках которого запрет цензуры был рассмотрен 1) в системе конституционных запретов, 2) в системе конституционно-правовых гарантий свободы слова, свободы массовой информации, свободы творчества и др., 3) в системе конституционно-правовых ограничений свободы массовой информации. Применение системного подхода позволило выявить многочисленные внутренние связи анализируемой конституционной нормы с конституционными принципами и нормами конституционного права.

Кроме того, в процессе разработки различных аспектов темы широко использовались специальные методы научного познания: историко-правовой, сравнительно-правовой, системно-функциональный, формально-юридический, социологический и статистический, метод моделирования и другие методы познания.

В рамках *историко-правового подхода* проводилось исследование цензурного законодательства конца XVIII–начала XX века; изучалось развитие конституционных положений о свободе печати и свободе творчества в советских конституциях и их отражение в нормативно-правовых актах и иных документах, которыми регулировалась деятельность советской цензуры; рассматривались основные концепции конституционно-правового закрепления гарантий и ограничений информационных свобод в проектах Конституции Российской Федерации 1990–1993 гг.; проводился анализ материалов Конституционного совещания 1993 г., в которых зафиксирован процесс обсуждения и закрепления современных конституционных норм.

Использование *сравнительно-правового подхода* позволило провести компаративистский анализ нормы ст. 29 Конституции Российской Федерации и аналогичных положений конституций других государств с целью выявления как общих, универсальных принципов, так и основных концептуальных различий в конституционно-правовом регулировании свободы выражения мнения, свободы информации и свободы печати. Применение сравнительно-правового метода позволило также рассмотреть основные подходы к регулированию деятельности СМИ и других субъектов, участвующих в производстве и распространении массовой информации, изучить основные государственно-правовые и общественные механизмы противодействия распространению вредной информации, используемые в России и за рубежом.

Анализ конституционного запрета цензуры с точки зрения *функционального метода* позволил решить вопрос о целях его установления как главной гарантии свободы массовой информации, т. е. такого условия, без которого указанная свобода невозможна.

Метод моделирования был использован при выработке модели конституционно-правового запрета, примененной нами для исследования запрета цензуры.

Для решения стоящих перед диссертантом задач применялся *социологический метод*. Полученный с его помощью эмпирический материал позволил выявить основные проблемы реализации конституционного запрета цензуры и других гарантий свободы массовой информации, а также практические проблемы, возникающие при реализации правовых ограничений свободы слова, свободы массовой информации, свободы творчества, и сформулировать предложения по совершенствованию российского законодательства.

Необходимым в изучении такого сложного и многогранного явления, как цензура, стал *междисциплинарный* метод, заключающийся в исследовании вопросов и с позиций различных юридических наук (теории права, конституционного и информационного права), и с учетом знания, накопленного об этом феномене иными гуманитарными науками.

Нормативно-правовую и эмпирическую основу исследования составили Конституция Российской Федерации 1993 г., международные правовые акты, федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные акты федерального уровня, конституции СССР и РСФСР; проекты Конституции РФ; конституции зарубежных государств; послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, доклады Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации; решения Конституционного Суда Российской Федерации, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, решения иных судебных органов; материалы Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека; информация сайтов органов государственной власти, информационные материалы российских и зарубежных организаций по защите прав журналистов, публикации СМИ, статистические данные.

Большое значение в работе придавалось исследованию документальных источников, позволяющих проследить историю цензурного права Российской империи, политико-правового регулирования деятельности цензуры советского периода. В связи с этим использовались оригинальные и репринтные издания постановлений и распоряжений соответствующих органов власти дореволюционного и советского периодов, определяющих основные направления деятельности цензуры.

Научная новизна исследования. Впервые в науке конституционного права России тема конституционного запрета цензуры стала предметом отдельного монографического исследования, в котором осуществлена разработка широкого круга теоретических и практических вопросов.

В рамках диссертационной работы осуществлен научный теоретико-правовой анализ специфики конституционных запретов как особых средств правового регулирования, разработана универсальная модель конституционного запрета, которая апробирована при изучении запрета цензуры, но может быть применена при изучении других конституционных запретов.

Научная новизна проявляется в том, что основными аспектами рассмотрения цензуры стало ее исследование как: 1) концепта (обобщенного

современного правового и социокультурного представления); 2) конституционно-правовой категории; 3) правового института; 4) политико-правового феномена; 5) правового режима информации.

Разработано авторское определение конституционно-правовой категории «цензура», основанное на конституционных принципах народного суверенитета, приоритета прав и свобод человека.

Определены основные признаки цензуры как политико-правового феномена.

Впервые цензура рассмотрена как правовой режим информации, для чего были выявлены цели ее осуществления, основные правовые принципы и применяемые юридические средства.

Особое внимание уделяется исследованию конституционно-правовых гарантий и ограничений свободы массовой информации в условиях развития институтов гражданского общества и усложнения информационно-коммуникационной среды.

Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего отношения в сфере производства и распространения массовой информации.

Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту.

1. Конституционная категория «цензура» включает в себя действия, не соответствующие конституционным целям и принципам ограничения свободы массовой информации, и направленные на вмешательство органов государственной власти, организаций, учреждений, органов местного самоуправления, общественных объединений, их должностных лиц в деятельность по поиску, производству и распространению информации.

2. Обосновано, что теоретико-правовая модель конституционного запрета цензуры включает в себя непротиворечивое определение цензуры как объекта конституционного запрета; характеристику свободы массовой информации как предмета запрета; обозначение субъектов, которым адресован запрет; а также закрепление мер ответственности за осуществление цензуры.

3. Конституционный запрет цензуры характеризуется такими чертами, как императивность, общеобязательность, обобщенность, направленность на регулирование наиболее значимых общественных отношений в сфере массовой информации, способность служить базовым положением для развития в отраслевом законодательстве. Юридическое содержание конституционного

запрета цензуры состоит в соблюдении пассивной обязанности не осуществлять действий, определяемых как цензура.

В конституционном запрете цензуры находит свое воплощение естественно-правовой подход, согласно которому государству запрещается осуществлять власть за пределами прав, которые им были получены от народа; с этой целью устанавливаются границы вмешательства государства в процессы производства и распространения информации, обсуждения общественно значимых проблем политиками, представителями гражданского общества, всеми заинтересованными лицами.

4. Выявлены основные содержательные аспекты концепта «цензура», представленные в юридической, исторической и культурологической научной литературе: с одной стороны, цензура трактуется как инструмент подавления инакомыслия и воспрепятствования общественному диалогу, с другой – как средство обеспечения информационной безопасности личности, общества, государства. Этим содержательным противоречием обусловлена правовая неопределенность конституционной категории «цензура» как объекта конституционного запрета.

5. Рассмотрено понятие «*экстраординарная цензура*» – предусмотренная законодателем возможность введения предварительной цензуры средств массовой информации в случае установления чрезвычайного положения.

Введение предварительной цензуры представляется не соответствующим конституционной норме и невозможным в условиях информационного общества, существующего в России. В связи с этим аргументируется необходимость внесения изменений в ст. 12 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», исключающих возможность введения предварительной цензуры и устанавливающих условия, сроки, порядок и содержание *дополнительных ограничений* свободы массовой информации в качестве меры, применяемой в условиях чрезвычайного положения.

6. Уточнено понятие «*политическая цензура*» – законодательно установленные запреты, ограничения, сложившаяся правоприменительная практика или действия обладающих политической властью лиц, направленные на *воспрепятствование* поиску, получению, передаче, производству и распространению информации, представляющей общественный интерес, обсуждению социальных, экономических, политических и правовых проблем, информированию граждан и их объединений о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений.

Современными формами проявления политической цензуры являются – нарушение принципа идеологического и политического многообразия, исключение возможности доступа к информационным каналам представителей политической оппозиции; воспрепятствование обсуждению в средствах массовой информации событий, имеющих большую общественную значимость; преследование граждан за публичную критику деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и их должностных лиц. Конституционный запрет цензуры в первую очередь направлен именно против политической цензуры.

Относительно новым видом цензуры является *репутационная цензура* – действия представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных корпораций, государственных и частных предприятий, направленные на недопущение передачи информации о фактах, свидетельствующих о некомпетентности, коррупционной заинтересованности в принятии того или иного решения, а также пресечении распространения критических мнений по поводу их деятельности и исполнения ими должностных обязанностей.

К наименее исследованным видам цензуры относится *самоцензура* – самоограничения, которыми руководствуются субъекты, занятые производством массовой информации, в ответ на предполагаемые требования цензуры, неисполнение которых угрожает негативными социальными последствиями. Опасность самоцензуры в том, что запреты и табу, налагаемые на себя авторами, зачастую имеют преувеличенный характер, поскольку продиктованы страхом быть исключенными из профессионального круга, потерять социальный статус, понести финансовые потери, попасть под санкции цензурных органов.

7. Выделены основные конституционные модели запрета цензуры, характерные для конституций европейских стран и государств – участников СНГ: полный запрет цензуры, запрет предварительной цензуры, запрет цензуры средств массовой информации, запрет цензуры различных видов творческой деятельности. Доказано, что наиболее распространенной моделью является полный запрет цензуры, который нашел свое отражение и в Конституции РФ.

8. Выявлены следующие конституционно-правовые характеристики запрета цензуры:

– является *одним из элементов правового статуса личности*, что порождает обязанность государства обеспечить защиту прав и свобод личности в сфере массовой информации, в том числе защиту от цензуры;

– *полный*, поскольку запрещается любая цензура: не только предварительная цензура, но и последующая; не только, цензура информации, передаваемой с помощью СМИ, но и любыми другими средствами (кино, изобразительного и театрального искусства, с помощью телекоммуникационных сетей и т. д.);

– *абсолютный*, т. е. адресованный всем участникам информационных правоотношений: государственным органам, должностным лицам, политическим деятелям, общественным объединениям, партиям и гражданам;

– *непреодолимый*, норма ч. 5 ст. 29 Российской Конституции не содержит указаний на возможные механизмы преодоления конституционного запрета цензуры. Это означает невозможность введения цензуры федеральным законом или по решению суда даже для защиты конституционных ценностей, указанных в ч. 3 ст. 55. Временное отступление от конституционного запрета и введение экстраординарной цензуры обосновывается только условиями чрезвычайного положения (ч. 1 ст. 56);

– *явный*, т. е. эксплицитно выраженный.

9. Конституционный запрет цензуры как гарантия свободы массовой информации имеет четыре составляющих:

– способствует реализации свободы массовой информации как *конституционного принципа*, определяющего одно из направлений демократического развития государства и общества;

– означает запрет использования *правовых средств и принципов, свойственных правовому режиму цензуры*, в частности, зависимость от дискреционного усмотрения должностных лиц, их произвольного вмешательства в деятельность по производству и распространению массовой информации; воспрепятствование распространению критических материалов; исключение политических и идеологических концепций, диалогичных по отношению к действующей власти;

– оказывает влияние на формирование *конституционно-правового института*, регулирующего отношения в сфере обращения массовой информации. Во-первых, он обязывает законодателя учитывать указанный запрет в процессе законотворчества при разработке и принятии норм, регулирующих отношения в сфере массовой информации. Во-вторых, запрет цензуры предполагает разработку нормативно-правовых актов, предусматривающих правовые механизмы противодействия нарушению конституционного запрета, установленного ч. 5 ст. 29;

– является условием законной реализации *субъективного права* получать доступ к информации, представляющей общественный интерес, производить и распространять с помощью технических средств сведения, идеи и мнения в целях участия в общественном диалоге, формирования актуальной для личности повестки дня, продвижения важных для нее ценностей, влияния на принятие затрагивающих ее интересы решений.

10. Аргументировано, что установление в тексте Конституции РФ запрета цензуры прямо или косвенно предполагает исполнение следующих обязанностей государства по отношению к человеку и гражданину:

– обеспечение условий реализации всего комплекса интеллектуальных свобод: свободы мысли и слова; свободы совести и вероисповедания; свободы искать, получать, передавать, производить и распространять информацию; свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества;

– осуществление принципа свободы массовой информации в целях полноценного обсуждения значимых общественных проблем с участием различных социальных и политических групп, развития разнообразных форм общественного контроля за соблюдением государством общественных интересов и т. д.;

– обеспечение доступа граждан, общественных организаций к сведениям, представляющим общественный интерес, в том числе информации, затрагивающей права и свободы граждан, экологической информации, о чрезвычайных происшествиях, техногенных природных катастрофах;

– гарантирование таких способов выражения индивидуального и коллективного мнения, как проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетов, обращение в органы государственной власти и местного самоуправления.

11. Обосновано, что применительно к свободе массовой информации запрет цензуры является конкретизацией конституционного положения о недопустимости умаления или отмены прав и свобод. Конституционный запрет цензуры обозначает тот предел, который не должен переходить федеральный законодатель в своем стремлении ограничить свободу массовой информации.

12. Установлено, что Конституционный Суд РФ в своих решениях последовательно разграничивает понятия «цензура» и «ограничения свободы слова, права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». Критериями такого разграничения служат сохранение или утрата самого существа права; правовая

определенность устанавливаемых ограничений, соблюдение принципов соразмерности и необходимости ограничений указанных прав.

В решениях Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ обращается внимание судов, разрешающих гражданско-правовые споры и рассматривающих уголовные дела, предметом которых являются информационные материалы, на необходимость оценивать само содержание опубликованной информации, контекст, в котором она преподносится, мотив и целевую направленность создания информационных материалов, круг адресатов, которым они предназначены, порядок и полноту изложения, имело ли место манипулирование фактами.

Тем самым высшие суды Российской Федерации, с одной стороны, признают невозможность уйти от оценочности при разрешении дел данного рода, а с другой – подчеркивают значимость комплексного экспертного анализа представленных информационных материалов.

13. Выявлены наиболее частые формы прямого нарушения запрета цензуры в сфере деятельности средств массовой информации: требование согласования информационных сообщений и материалов со стороны должностных лиц органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления; внесение в текст несогласованных с авторами и редакторами исправлений, снятие статей и фотографий непосредственно во время производства продукции СМИ в типографиях или требование о снятии материалов с сайтов изданий; изъятие или уничтожение тиража без решения суда.

Косвенная цензура проявляется в административном влиянии на партнеров и учредителей средства массовой информации, использовании экономических механизмов воздействия на СМИ.

В библиотечном деле формой нарушения запрета цензуры являются изъятия из общедоступных фондов книг, которые не были признаны экстремистскими материалами, содержание которых не нарушает российское законодательство.

В сфере творческой деятельности государственных и негосударственных организаций культуры основной формой государственного влияния становится использование госзаказа как механизма управления.

В сфере книжного дела опасения вызывают случаи цензуры и самоцензуры производителей и распространителей книжной продукции, обусловленные отсутствием закона об издательском деле, в котором бы содержались гарантии и ограничения производства и распространения книжной

продукции, неразвитостью института общественной экспертизы, страхом перед негативными правовыми и социальными последствиями.

14. Обеспечение действенности конституционного запрета цензуры возможно при условии нормативно-правового регулирования применения ответственности за нарушение запрета. Установлено, что ни Уголовным кодексом Российской Федерации, ни Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях прямо не предусматриваются санкции за осуществление цензуры.

В целях устранения выявленного пробела в части установления административной ответственности за нарушения свободы массовой информации, которые не являются преступлениями и не влекут уголовной ответственности, а также в целях гармонизации законодательства различной отраслевой принадлежности, регулирующего однородные общественные отношения, предлагается изменить редакцию ст. 13.16 КоАП РФ следующим образом (без изменения санкций):

«13.16. Воспрепятствование законной деятельности средств массовой информации, владельцев новостных агрегаторов, владельцев аудиовизуальных сервисов

Воспрепятствование законной деятельности средств массовой информации, владельцев новостных агрегаторов, владельцев аудиовизуальных сервисов, выражающееся в

осуществлении цензуры массовой информации;

незаконном изъятии, уничтожении печатных изданий;

незаконной блокировке доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет»;

нарушении прав журналиста, установленных Законом РФ «О средствах массовой информации».

15. Конституционализация правового регулирования отношений в сфере массовой информации обуславливает необходимость усиления конституционно-правового содержания отраслевого законодательства и его адаптацию к изменяющейся под влиянием развития информационного общества реальности. В связи с этим подвергнута критике диспозиция ч. 1 ст. 144 Уголовного кодекса РФ, предусматривающая ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов. Предложено ст. 144 УК РФ изложить в следующей редакции (без изменения санкций):

«Статья 144. Нарушение права на свободу массовой информации»

1. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста, учредителя, редакции, издателя, распространителя продукции средства массовой информации, а так же владельца сайта, владельца новостного агрегатора, владельца аудиовизуального сервиса путем принуждения их к распространению либо к отказу от сбора, подготовки, редактирования и распространения информации...

2. То же деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения...

3. Деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, соединенные с насилием над лицами, указанными в частях первой и второй настоящей статьи или их близкими либо с повреждением или уничтожением их имущества, а равно с угрозой применения такого насилия...».

16. Конституционно-правовое рассмотрение отношений по поводу запрета цензуры, конкретизированного в Законе РФ от 27 декабря 1991 г. 21240-1 «О средствах массовой информации», позволило обосновать предложение расширить понятие цензуры массовой информации и изложить ст. 3 указанного закона в следующей редакции: цензура массовой информации – требование от журналиста и (или) редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым); наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей; иные формы вмешательства должностных лиц, органов государственной власти, организаций, учреждений, органов местного самоуправления, общественных объединений в деятельность журналистов, редакций, учредителей средств массовой информации, распространителей продукции СМИ, издателей, связанную с поиском, получением, передачей, производством и распространением массовой информации, – не допускается.

Создание и финансирование организаций, учреждений, органов или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, – не допускается.

17. Установлено, что в российском законодательстве отсутствует легально закреплённая классификация информации, распространение которой может нанести вред интересам человека, общества и государства, что нарушает

конституционно-правовой принцип правовой определенности в вопросе об ограничении права свободно распространять информацию. Для преодоления этой проблемы предлагается авторская классификация видов информации, причиняющей вред интересам личности, общества и государства, распространение которой должно быть запрещено:

1) информация, которая направлена на пропаганду войны, возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды;

2) призывы к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя, нарушению целостности территории;

3) заведомо недостоверная общественно значимая информация, распространяемая под видом достоверных сообщений;

4) информация, распространение которой противоречит нормам общественной нравственности;

5) информация, порочащая честь, достоинство и деловую репутацию лица;

6) информация, оказывающая неосознаваемое воздействие на здоровье людей;

7) призывы к совершению действий или употреблению веществ, оказывающих вредное влияние на здоровье человека;

8) информация, причиняющая вред здоровью и развитию детей.

Закрепление подобной классификации на законодательном уровне в виде закрытого перечня будет способствовать правовой определенности в вопросе о запретах и ограничениях права свободно распространять информацию, исчерпывающий перечень такой информации будет играть роль гарантии указанного субъективного права и свободы массовой информации.

18. В целях повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ и преодоления негативной правоприменительной практики, когда правоприменитель в недостаточной степени учитывает правовые позиции высших судов, направленные на защиту права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию, предлагается внести изменения в ст. 3.1. Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и ст. 152 Гражданского кодекса РФ, используя формулировки, соответствующие правовым позициям Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ.

Изложить статью 3.1. Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в следующей редакции:

«3.1. Особенности применения законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности в отношении религиозных и иных текстов, имеющих значительную ценность для общества

Не могут быть признаны экстремистскими материалами

1. Библия, Коран, Танах и Ганджур, их содержание и цитаты из них;

2. Произведения, имеющие значительную историческую, художественную или иную культурную ценность для общества, их содержание и цитаты из них;

3. Суждения и умозаключения, использующие факты межнациональных, межконфессиональных или иных социальных отношений в научных или политических дискуссиях и текстах и не преследующие цели возбудить ненависть либо вражду, а равно унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе.»

Внести в ч. 1 ст. 152 Гражданского кодекса (Часть первая) Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ следующее положение:

«Не признается порочащими сведениями критика органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных государственных и муниципальных органов, государственных корпораций, их должностных лиц за исполнение ими своих должностных обязанностей».

19. Аргументирована необходимость принятия Федерального закона «О свободе массовой информации», в котором следует установить принципы реализации свободы массовой информации, правовой статус субъектов, участвующих в производстве, распространении и осуществлении доступа к массовой информации, гарантии и ограничения их деятельности, развивающие конституционные нормы.

Цели принятия Федерального закона «О свободе массовой информации» – законодательное развитие конституционных гарантий свободы массовой информации; установление дифференцированного подхода к субъектам, осуществляющим производство и распространение массовой информации, с учетом их общественно значимых функций и их потенциального влияния на аудиторию; установление ограничений производства и распространения массовой информации; обеспечение государственного и общественного контроля за соответствием их деятельности правовым требованиям.

20. Предлагается установить законодательные и организационно-правовые гарантии более эффективной деятельности Общественной коллегии по жалобам на прессу. В частности, ввести обязанность средства массовой

информации, владельца сайта в сети «Интернет», владельца агрегатора новостей, владельца аудиовизуального сервиса опубликовать решение Общественной коллегии, вынесенное по жалобам на информационные материалы, ранее опубликованные в этом СМИ или информационных ресурсах указанных субъектов. Установить административную ответственность за неисполнение указанной обязанности, предусмотреть возможность публикации такого решения в «Российской газете» и на официальном интернет-портале правовой информации «pravo.gov.ru».

21. Аргументирована целесообразность создания конституционного органа по защите свободы массовой информации – Информационной палаты Российской Федерации – с целью осуществления комплексной защиты свободы массовой информации, в том числе и прав личности на получение достоверной, социально значимой информации, отражающей разнообразие мнений, существующих в обществе.

Предлагается формировать Информационную палату РФ по следующему принципу: 1/4 – назначается Президентом Российской Федерации из числа представителей высших судебных органов, всероссийских юридических сообществ, юридических научных и учебных заведений, 1/4 – избирается из числа представителей Информационных палат субъектов РФ, 1/4 – направляется общественными организациями, имеющими опыт правозащитной деятельности, 1/4 – направляется профессиональными и творческими организациями (Союзом журналистов РФ, Союзом писателей РФ, Союзом художников РФ, Союзом театральных деятелей РФ, Союзом кинематографистов, Союзом издателей периодической печати и т. п.).

Сформулированы основные полномочия Информационной палаты РФ.

Теоретическая значимость исследования заключается в научном обосновании положений, не нашедших достаточного развития в конституционно-правовой доктрине, в действующих нормативных правовых актах и в практике деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

В диссертации проведен анализ конституционной категории «цензура», исследовано ее развитие в современном законодательстве, выявлены проблемы реализации конституционного запрета цензуры в правоприменительной практике. Теоретические выводы и обобщения, разработанный и уточненный понятийный аппарат вносят вклад в развитие общей теории конституционного права России и могут быть использованы для дальнейшего исследования

проблем реализации конституционного запрета цензуры, гарантий и ограничений свободы массовой информации.

Практическая значимость исследования состоит в разработке и обосновании предложений, направленных на совершенствование правовой регламентации отношений в информационной и духовно-культурной сферах. Основные положения и выводы диссертации могут быть использованы в процессе преподавания конституционного права, а также иных дисциплин государственно-правового профиля бакалавриата и программ магистратуры, ориентированных на изучение основных прав и свобод человека, правовое регулирование отношений в сфере производства и распространения информации и т. п.

Автором обоснована необходимость принятия Федерального закона «О свободе массовой информации», разработаны принципы и некоторые понятия указанного закона; предложено внести изменения и дополнения в Закон РФ «О средствах массовой информации», Уголовный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях.

Отдельные концептуальные положения диссертации могут быть использованы при разработке государственной политики, направленной на совершенствование системы гарантий прав и свобод личности в условиях развития информационного общества, обеспечение безопасности человека, общества, государства от распространения информации, способной оказать деструктивное воздействие, продвижение демократических процедур, способствующих реализации общественного диалога и социальной ответственности всех его участников.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования прошли апробацию по следующим направлениям:

– предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего отношения по производству и распространению массовой информации посредством СМИ и сети «Интернет», были внесены в комитет по государственному строительству и законодательству Государственной Думы Федерального Собрания, комитет по конституционному законодательству и государственному строительству Совета Федерации Федерального Собрания;

– теоретические положения и выводы диссертации изложены в монографии автора «Конституционный запрет цензуры в России» (М.: изд-во «Проспект», 2016), разделах коллективных монографий, публикациях в

изданиях, рекомендованных ВАК России, тематических сборниках научных работ, материалах научных конференций;

– отдельные положения диссертационного исследования апробировались в ходе участия в работе экспертно-консультативного совета Общественной коллегии по жалобам на прессу;

– практические рекомендации высказывались автором при подготовке экспертных заключений для Общественного совета Саратовской областной Думы, Общественного совета Избирательной комиссии Саратовской области, Комиссии по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами (палатами) Саратовской области Общественной палаты Саратовской области; участия в заседаниях Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Управления Роскомнадзора по Саратовской области;

– некоторые аспекты диссертационного исследования были применены в процессе участия автора в качестве эксперта рабочей группы Регионального штаба ОНФ «Общество и власть: прямой диалог»;

– основные положения диссертационного исследования излагались на международных научно-практических конференциях: «Роль информации в обеспечении социальных функций государства» (Москва, 2010); «Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса в регионах» (Саратов, 2010); «Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России» (Саратов, 2010); «Информационное общество: правовые вопросы социальных и демократических процессов в условиях использования информационных технологий» (Москва, 2011); «Права и свободы человека: проблемы реализации, обеспечения и защиты» (Пенза–Прага, 2011); «Найновите постижения на европейската наука-2011» (София, 2011); «Наука, образование, культура: духовно-нравственные основы и пути развития» (Саратов, 2011); «Конституционная юстиция в политической и правовой системах России» (Саратов, 2011); «Об эволюции государственных и правовых институтов в условиях развития информационного общества» (Москва, 2012); «Институт тайны в праве» (Санкт-Петербург, 2012); «История книги и цензуры в России» (Санкт-Петербург, 2012); «Демократические институты в условиях развития информационного общества» (Москва, 2013); «История книги и цензуры в России. Вторые Блюмовские чтения» (Санкт-Петербург, 2013); «Конституция Российской Федерации – правовая основа развития современной российской государственности» – VI Саратовские правовые чтения (Саратов, 2013);

«Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы» (Москва 2013); «Конституция в эпоху глобализации» (Саратов, 2013); «Систематизация и кодификация информационного законодательства» (Москва 2014); «История книги и цензуры в России: III Блюмовские чтения» (Санкт-Петербург, 2014); «Современные проблемы организации и деятельности публичной власти» (Саратов, 2014); «Конституционные проблемы народовластия в современном мире» (Саратов, 2014); «Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека» (Саратов, 2015); «Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки (Кутафинские чтения)» (Москва, 2015); «Конституционные реформы XXI века: новые горизонты» (Москва, 2015); «Парламентаризм в современном мире: теория и практика» (Саратов, 2015); «Новые вызовы и угрозы информационной безопасности: правовые проблемы» (Москва, 2016); «Право и правоохранительная деятельность» (Саратов, 2016); «Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса» (Саратов, 2016); «Право, наука, образование: традиции и перспективы» (Саратов, 2016); «Конституционные идеалы и ценности в практической демократии» (Самара, 2016 г.); «Обеспечение прав и свобод личности в современном мире (Кутафинские чтения)» (г. Москва, 2016); «Международный и национальный механизмы обеспечения суверенитета» (Саратов, 2016); «Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы» (Москва, 2017); «Право и правоохранительная деятельность» (Саратов, 2017); «Теории и технологии революций в XX–XXI вв.» (Саратов, 2017); «Правовое просвещение и образование в области прав человека: опыт и перспективы современной России» (Москва, 2018); «Права человека – индикатор современного развития государства» (Саратов, 2018 г.); «25 лет Конституции Российской Федерации: тенденции развития и перспективы реализации» (Саратов, 2018 г.); «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок» (Москва, 2018); «Российский конституционализм: научное осмысление и реальность» (Саратов, 2018 г.);

– научные выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, использовались автором в процессе преподавания дисциплин «Конституционное право», «Государственное управление в информационной сфере», «Информационное право» студентам направления «Юриспруденция» ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского»;

– основные положения и выводы диссертации докладывались и обсуждались на заседаниях кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВО «Саратовский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского».

По теме диссертационного исследования опубликована 81 научная работа, в том числе 7 монографий, включая работы в соавторстве; 25 статей, опубликованных в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ. Общий объем научных публикаций – 87,65 п. л.

Структура диссертационного исследования. Структура диссертации обусловлена поставленными целью, задачами и логикой изложения. Диссертационное исследование состоит из введения, четырех глав, включающих восемнадцать параграфов, заключения, библиографического списка из 622 источников, пяти приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы, определены цель, задачи объект и предмет диссертационного исследования, указана степень научной разработанности темы; описана методологическая основа диссертации, определены теоретическая и практическая значимость, эмпирическая и нормативно-правовая база исследования; показана научная новизна; сформулированы основные положения, выносимые на защиту; приведены сведения об апробации результатов исследования; обоснована структура диссертационного исследования.

Глава первая **«Конституционно-правовая природа запрета цензуры»**, состоящая из пяти параграфов, посвящена рассмотрению теоретических аспектов конституционного запрета цензуры.

В параграфе 1.1. **«Теоретико-правовая модель конституционного запрета цензуры»** анализируются сущностные признаки правового запрета как базовой общетеоретической категории и выявляются отличительные черты конституционного запрета цензуры.

Отмечается, что правовая природа конституционных запретов обусловила их направленность на предупреждение наиболее негативных, неприемлемых действий, которые могут причинить вред правам и законным интересам личности, гражданскому обществу и безопасности государства. В качестве

одного из таких негативных и опасных для общества явлений, подлежащих запрету, в Конституции Российской Федерации указана и цензура.

Предложена авторская теоретико-правовая модель конституционного запрета и выделены ее обязательные элементы:

- объект запрета (действие, от совершения которого должны воздерживаться субъекты запрета);
- предмет запрета (общественные отношения, на защиту которых направлен запрет);
- субъекты запрета (те, кому адресован запрет и на кого возлагается обязанность воздерживаться от определенных действий);
- ответственность за нарушение запрета.

Объект конституционного запрета должен быть четко и ясно выраженным, т. е. соответствовать требованию правовой определенности, что предполагает изучение конституционной категории «цензура», ее общеконцептуального и конституционно-правового содержания; ее толкования в науке конституционного права; прояснение вопроса о том, какие именно действия запрещаются ч. 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации.

В предмет конституционного запрета цензуры входят общественные отношения, связанные с реализацией свободы слова, свободы массовой информации, права на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом.

Актуальными являются проблемы определения, где проходит грань, отделяющая отношения по добросовестному пользованию свободой массовой информации, которые входят в предмет защиты конституционного запрета цензуры, от злоупотреблений этой свободой, когда требуется вмешательство государства и общественных гражданских институтов, и такое вмешательство не будет нарушением конституционного запрета цензуры.

Выявление *субъектов*, потенциально способных на осуществление цензуры, установление их характеристик, определение целей и интересов, которые заставляют их совершать неправомерные действия, – необходимое условие реализации конституционного запрета цензуры.

Юридическая ответственность – обязательный элемент правового запрета. Обоснована необходимость изучения комплекса правовых норм, устанавливающих такую ответственность, с целью выявления степени их достаточности для эффективной реализации конституционного запрета цензуры.

Параграф 1.2. *«Значение концепта «цензура» для понимания объекта конституционного запрета»* посвящен обобщению современных научных представлений о феномене цензуры.

Основу концепта «цензура» составляет представление о том, что цензура – это прежде всего «контроль» и «надзор» за оборотом информации. Несмотря на различные трансформации и усложнение цензурных практик в современном обществе, цензура воспринимается как государственное принуждение в информационной сфере, преследующее целью утаивание части информации от граждан или пресечение распространения идей, которые не соответствуют официальной идеологии. С этим связано классическое восприятие цензуры как фактора негативного влияния на развитие российской культуры, науки и формирование особенностей политического режима как инструмента подавления инакомыслия и препятствия развитию гражданского общества в России. Подобная точка зрения выражена во многих исследованиях.

Прямо противоположная трактовка цензуры исходит из ее понимания как средства обеспечения безопасности личности, общества, государства, реализации полицейской функции государства по поддержанию порядка в сфере создания и распространения массовой информации. С этим связаны высказываемые в научной литературе предложения ряда авторов использовать в современных условиях цензуру как государственный политико-правовой инструмент обеспечения информационной безопасности.

Противоречивость концепта «цензура» обусловлена также противоположностью естественно-правового и позитивно-правового подходов к регламентации государством отношений, относящихся к духовной сфере личности и общества.

С позиций юснатурализма цензура – это искусственно созданная система управления информационными потоками, препятствующая естественному праву личности на выражение своего мнения, свободное развитие и определение форм и направлений своего участия в общественном диалоге. С позиций юридического позитивизма, цензура – способ легального рационального государственного администрирования отношений в обществе путем недопущения распространения информации, не соответствующей государственно-властному дискурсу, унификации информационных потоков, управления общественным мнением.

Анализ концепта «цензура» как объекта конституционного запрета свидетельствует о его внутренней противоречивости, детерминированной, во-первых, исторической ролью, которую институт цензуры играл на разных

этапах развития России, а во-вторых, противоположными взглядами исследователей на признание права и пределов государственного вмешательства в свободу выражения мнений, создания и распространения информации, идей и знаний.

Следствием выявленных нами противоречий концепта «цензура» является неопределенность толкования объекта конституционного запрета, установленного ч. 5 ст. 29 Конституции РФ.

В целях преодоления выявленных противоречий предлагается авторское определение конституционной категории «цензура».

В параграфе 1.3. **«Правовая типология цензуры»** рассматриваются представленные в науке классификации видов цензуры. Указывается, что в зависимости от правового статуса цензура может быть *легитимной, нелегитимной* (с неопределенным правовым статусом или противозаконная); по способу осуществления выделяют цензуру *предварительную* и *последующую*; в зависимости от охраняемых ценностей говорится о *социальной, нравственной, лингвистической, политической* и других видах цензуры.

Существующие типологические модели цензуры проанализированы в юридическом аспекте и сделан вывод, что в современном обществе обеспечение национальной безопасности, поддержание общественного порядка, охрана здоровья и нравственности населения, защита детей от вредной информации, экология родного языка установлены в качестве целей возможного ограничения прав и свобод человека в Конституции Российской Федерации и международных правовых актах. И, следовательно, они должны защищаться в рамках института ограничения свободы массовой информации, свободы выражения мнений, права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, т.е. с использованием правомерных средств, соблюдением основных принципов ограничений прав и свобод и возможностью судебного разрешения спора в случае его возникновения.

Так называемые «нравственная», «возрастная», «социальная» виды цензуры трансформировались в соответствующие институты правомерных гарантий и ограничений свободы распространения мнений, идей и информации в целях, определенных международно-правовыми актами и Российской Конституцией.

Из этого процесса «выпала» политическая цензура, существование которой противоречит принципам идеологического многообразия и ценности прав и свобод человека, препятствует осуществлению общественного контроля

и обеспечению подотчетности и прозрачности политических организаций и органов государственной власти. Поэтому вмешательство государственных органов, организаций, учреждений, органов местного самоуправления, общественных объединений, их должностных лиц в деятельность, связанную с поиском, производством и распространением массовой информации, за исключением тех ограничений, которые предусмотрены в демократическом обществе, признается недопустимым как международными договорами, так и Конституцией РФ и основанным на конституционных нормах законодательством.

Использование правовых критериев оценки существующих типологий цензуры позволило уточнить дискуссионные для науки конституционного права понятия экстраординарной, последующей, политической цензуры и самоцензуры.

В параграфе 1.4. *«Содержание категории «запрет цензуры» в Конституции РФ 1993 года и современных зарубежных конституциях»* исследуются основные конституционные модели цензуры, получившие отражение в конституциях европейских стран и государств – участников СНГ. Отмечается, что нормы о запрете цензуры установлены в большинстве конституций европейских стран. В Конституции РФ используется одна из общепринятых в конституционной практике моделей установления подобного запрета, формулировка которого носит наиболее обобщенный характер и означает недопустимость цензуры всех видов и форм, а также адресована максимально широкому кругу субъектов.

Содержание категории «запрет цензуры» в Конституции РФ 1993 года по-разному трактуется представителями науки конституционного права. В комментариях к Конституции РФ под редакцией В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева, в работах К. Экштайна указывается, что запрет цензуры распространяется на различные формы массовой информации, в том числе непериодическую печать, киноискусство, театр. Значительно более распространенным является истолкование конституционного запрета цензуры как недопустимости контроля за деятельностью исключительно СМИ.

В большем или меньшем объеме положения о цензуре содержатся в 10 законодательных актах федерального уровня. В 6 из них термин «цензура» употребляется в значении «просмотра» администрацией соответствующих учреждений корреспонденции заключенных и других категорий лиц. Подобное употребление термина «цензура» имеет историческую обусловленность и

связано с тем, что одной из функций цензурных органов сначала Российской империи, а затем СССР была перлюстрация переписки.

Запрет цензуры массовой информации конкретизируется в 3 федеральных законах: Законе РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», Федеральном законе от 29 декабря 1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле», Федеральном законе от 26 мая 1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации».

Единственным законом, где содержится понятие цензуры, является Закон о СМИ, в котором цензура определяется как требование, обращенное к *редакции СМИ*, что фактически сужает это понятие до «запрета цензуры в СМИ». Среди субъектов, к которым могут быть обращены цензурные требования госорганов и должностных лиц, отсутствует упоминание журналистов, издателей, учредителей СМИ и иных субъектов, занятых созданием и распространением массовой информации.

Обосновываются предложения по изменению редакции ст. 3 «Недопустимость цензуры» Закона о СМИ.

В законодательстве, регулирующем иные сферы обращения массовой информации, легальные трактовки цензуры отсутствуют, что приводит к сужению объема конституционного запрета цензуры.

Эта проблема должна быть решена путем принятия Федерального закона «О свободе массовой информации в Российской Федерации», в котором среди гарантий свободы массовой информации будет установлен запрет цензуры, по своему объему соответствующий норме ч. 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации.

В параграфе 1.5. **«Запрет цензуры в системе конституционных запретов»** аргументирована возможность рассмотрения системы конституционных запретов как единой системы норм, направленных на предотвращение наиболее негативных и опасных для человека, общества и государства политико-правовых явлений. Предложен комплексный подход, соединяющий формальные, содержательные и функциональные критерии и позволяющий классифицировать виды конституционных запретов следующим образом: 1) по принадлежности к институтам и субинститутам конституционного права в соответствии с главами раздела первого Конституции; 2) по цели установления – запреты явлений, противоречащих конституционным принципам государственной власти; запреты, направленные на предотвращение нарушений прав человека; запреты, обеспечивающие стабильность конституционного текста и устанавливающие иерархию

нормативно-правовых актов; 3) по кругу субъектов, которым адресован запрет – относительные (специальные) и абсолютные (общие); 4) по объему содержания – частичные и полные; 5) по механизму реализации, заложенному в конституционно-правовой норме, – преодолимые и непреодолимые; 6) по форме языкового выражения – явные и косвенные.

Проведение текстуального анализа Основного Закона нашей страны, позволило сделать вывод, что в Разделе 1 Конституции Российской Федерации содержится 74 запрещающих нормы (Приложение 1).

В зависимости от принадлежности к конституционно-правовым институтам запрещающие нормы в тексте Конституции распределены следующим образом:

Глава 1. «Основы конституционного строя» – 9 (12,1 % от общего числа запретов);

Глава 2. «Права и свободы человека и гражданина» – 40 (54 %);

Глава 3. «Федеративное устройство» – 7 (9,5 %);

Глава 4. «Президент Российской Федерации» – 3 (4 %);

Глава 5. «Федеральное Собрание» – 7 (9,5 %);

Глава 6. «Правительство Российской Федерации» – 0;

Глава 7. «Судебная власть и прокуратура» – 6 (8, 2 %);

Глава 8. «Местное самоуправление» – 1 (1, 4 %);

Глава 9. «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» – 1 (1,4 %).

Установление самого большого количества запретов в Главе 2 Конституции РФ направлено на обеспечение наибольшей конституционно-правовой защиты личности от негативных явлений, угрожающих правовому статусу человека и гражданина. Закрепление запрета цензуры в главе 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» заставляет считать его одним из элементов правового статуса личности.

Запрет цензуры выполняет функцию гарантии принципа свободы массовой информации, т. е. такого условия, без которого указанная свобода невозможна. В свою очередь свобода массовой информации – это указание на предмет конституционного запрета цензуры, т. е. те общественные отношения, на защиту которых направлен запрет.

Конституция Российской Федерации содержит полный (распространяющийся на все формы и виды) и абсолютный (общий) запрет цензуры.

Норма ч. 5 ст. 29 Российской Конституции не содержит указаний на возможные механизмы преодоления конституционного запрета цензуры. Таким образом, часть 3 статьи 55, предусматривающая возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом в конституционно значимых целях, не может быть использована в качестве конституционного основания для введения цензуры.

Глава вторая «**Запрет цензуры в системе гарантий и ограничений прав человека**» включает в себя четыре параграфа и посвящена исследованию места запрета цензуры в системе конституционных гарантий и ограничений прав человека.

В параграфе 2.1. «*Формирование системы гарантий и ограничений печати в условиях цензурной политики России XVIII–XX веков*» отмечается, что в XVIII–начале XX в рамках цензурного законодательства была сформирована определенная система гарантий и ограничений печати, изобразительного искусства и театральных зрелищ.

Наиболее ранними и получившими наибольшую правовую разработку стали *ограничения* распространения информации определенного содержания, способной нанести вред государству, обществу и личности.

Запрету подлежали произведения, нарушающие неприкосновенность самодержца и членов его семьи, содержащие критику системы государственного управления, призывающие к совершению противозаконных действий, нарушающие нормы «благопристойности» (общественной нравственности), содержащие оскорбительные выражения, унижающие честь и достоинство отдельных лиц, нарушающие неприкосновенность частной и семейной жизни отдельных лиц.

В меньшей степени, но тем не менее представлены в цензурном законодательстве нормы, способствующие противодействию распространения недостоверной информации, клеветы, сведений ограниченного доступа и распространения (судебной тайны и различного рода ведомственных тайн, в начале XX века – военной тайны).

К *гарантиям* производства и распространения произведений печати, установленным цензурным законодательством, следует отнести закрепление некоторых авторских прав, а после введения цензурной реформы 1865 г. – возможность для авторов, редакторов и издателей отстаивать свои позиции в суде (в том числе оспаривать решения цензурных комитетов), основываясь на нормах действующего законодательства.

В последней трети XIX века цензура воспринималась обществом как институт реакционный и архаичный, препятствующий выражению общественной реакции на действия власти, обсуждению государственного управления и не способный выполнять возложенные на него функции предупреждения распространения в печати вредных идей.

Осознание необходимости конституционно-правового закрепления свободы слова и свободы печати нашло свое отражение в Манифесте 17 октября 1905 г., Основных государственных законах от 23 апреля, Декларации Временного правительства от 3 марта 1917 г., а также в разрабатываемых в этот период проектах закона о печати, в которых предусматривались гарантии (в первую очередь запрет цензуры) и ограничения свободы печати.

Эволюционирование системы гарантий и ограничений свободы массовой информации было прервано в советский период развития нашего государства.

Нормы советских конституций о свободе печати и свободе художественного и научного творчества предусматривали использование указанных свобод только в целях коммунистического строительства, укрепления и развития социалистического строя. Конституционная *обусловленность свободы печати идеологическими целями* способствовала созданию органов цензуры.

Несмотря на длительное существование советской цензуры, ее деятельность так и не получила нормативно-правового оформления. Законодательные ограничения печати, существовавшие в России XIX века, заменялись секретными инструкциями ЦК, партийными директивами, редакционными статьями в «Правде». В зависимости от политической конъюнктуры обновлялись списки запрещенной литературы, негодные произведения уничтожались или перемещались в спецхраны. Цензура носила как политический, так и общекультурный характер, определяла соответствие произведения идеологическим, эстетическим, методологическим нормативам, осуществляла регламентацию содержания и стиля.

Какие-либо правовые гарантии деятельности по производству и распространению продукции средств массовой информации, художественных произведений, постановке театральных спектаклей, концертов, проведению иных зрелищных мероприятий отсутствовали.

Это привело к существенной *деформации системы гарантий и ограничений* в сфере массовой информации, нарушению ряда личных, политических и культурных прав и свобод человека.

В параграфе 2.2. *«Запрет цензуры в системе гарантий и ограничений свободы массовой информации в проектах Российской Конституции (1990–1993 гг.) и материалах Конституционного совещания (1993 г.)»* указывается, что легальные основания свободы массовой информации и запрета цензуры первоначально были созданы на законодательном уровне, что во многом предопределило конституционную формулировку ч. 5 ст. 29.

Анализ проектов Конституции РФ (1990–1993 гг.) показывает, что в большинстве из них присутствует норма о свободе печати либо о свободе СМИ и запрете цензуры. Утверждению запрета цензуры авторы проектов придавали большое политико-правовое значение, поэтому в текстах некоторых проектов запрет цензуры устанавливался в качестве одного из элементов конституционного строя или в качестве гарантии прав и свобод граждан.

В качестве других гарантий свободы массовой информации предлагалось закрепить недопустимость монополизации СМИ и право политических партий и общественных объединений излагать свои взгляды в государственных средствах массовой информации.

Отмечается значительное разнообразие предлагавшихся ограничений свободы массовой информации. Однако ни один из предлагаемых вариантов ограничения свободы выражения мнений, свободы массовой информации не вошел в текст проекта, выработанного Конституционным совещанием. Делегаты посчитали, что свобода выражения мнений, также как и другие права и свободы граждан, подлежит ограничениям в соответствии с принципами, закрепленными в ст. 55 Конституции РФ. Норма ч. 2 ст. 29 была введена позже на этапе доработки проекта Конституционного совещания.

Сделан вывод, что в период конституционных реформ 1990-х годов у авторов проектов Основного закона страны и участников Конституционного совещания как представителей основных политических сил, действовавших в этот период, не сложилось единой концепции конституционно-правовых отношений между государством, обществом и СМИ. Этим обусловлена недостаточная проработанность системы гарантий и ограничений свободы массовой информации в действующей Конституции.

В параграфе 2.3. *«Запрет цензуры в системе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина»* запрет цензуры рассматривается в качестве гарантии всего комплекса интеллектуальных свобод: свободы мысли и слова; свободы совести и вероисповедания; свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества.

Конституционный запрет цензуры способствует открытости общественно значимой информации и тем самым является гарантией права искать и получать информацию.

Конституционный запрет цензуры является гарантией права на производство и распространение информации, понимаемого как право на создание информационного продукта (произведения, отдельного номера газеты, телепередачи, спектакля и т. д.), предназначенного для массового читателя, зрителя, слушателя.

Запрет цензуры выступает гарантией реализации и некоторых политических прав: права граждан на проведение публичных мероприятий (ст. 31); права граждан на направление индивидуальных и коллективных обращений (ст. 33), связанных с публичным выражением мнения по общественно значимым проблемам.

В параграфе 2.4. **«Конституционные ограничения свободы массовой информации в условиях запрета цензуры»** рассматривается соотношение понятий «цензура» и «ограничения свободы массовой информации». Отмечается, что действия, подпадающие под определение цензуры, противоречат Конституции РФ и являются правонарушениями. Ограничения свободы массовой информации – это предусмотренное Конституцией правовое средство, применение которого обусловлено необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей.

Система конституционно-правовых ограничений свободы массовой информации, представленная в Конституции РФ, структурирована следующим образом:

1. Закрепление либо конституционного принципа, либо конституционного права, реализация которых неизбежно будет способствовать ограничению свободы массовой информации. Положения ч. 3 ст. 17, ч. 1 ст. 23, ч. 2 ст. 23, ч. 1 ст. 24 служат основой для формирования и развития самостоятельных конституционно-правовых институтов и в то же время выступают в качестве конституционного основания правомерного ограничения свободы слова. Такие ограничения свободы массовой информации имеют естественно-правовой характер и укоренены в правовой природе свободы массовой информации;

2. Установление ограничений свободы массовой информации в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и международно-правовыми договорами;

3. Указание на ограничения в ст. 29 (деструктивная пропаганда и государственная тайна), что означает возможность ограничения по данным основаниям всех свобод и прав, включенных в эту статью: свободы слова, свободы выражения своих мнений и убеждений, права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию, свободы массовой информации.

Обосновано, что ограничения свободы массовой информации должны соответствовать системе принципов и условий ограничений прав и свобод человека, закрепленных в Конституции РФ: устанавливаться только федеральным законом в целях защиты обозначенных в Конституции ценностей и при условии соблюдения принципа соразмерности (пропорциональности) и крайней необходимости применения правовых ограничений. Устанавливаемые ограничения свободы массовой информации должны быть сформулированы с достаточной степенью правовой определенности, позволяющей однозначно понять смысл самих ограничений, и не могут быть направлены на отмену или умаление свободы массовой информации.

Рассматривается вопрос о соразмерности или чрезмерности ограничений прав и свобод человека в информационной сфере. Отмечается, что требование крайней необходимости ограничений свободы массовой информации актуализирует вопрос о том, насколько опасно распространение той или иной информации. Оценка социального вреда информации и предотвращение этого вреда в условиях информационного общества становится важным направлением государственной и общественной деятельности.

Правовая определенность ограничений в сфере массовой информации – один из наиболее сложных вопросов теории и практики правоприменения, поскольку речь идет не просто о запрете распространения отдельных информационных материалов, а о пресечении распространения идей, концепций, поведенческих моделей, мировоззренческих установок, имеющих разрушительный социальный эффект. Правовые ограничения могут варьироваться от запрета отдельных слов, выражений, символов (нецензурная лексика, символика тоталитарных режимов) до запретов пропаганды деструктивного поведения. Проблема правовой определенности в данном случае – проблема определения целей ограничений и их выражения лингвоюридическими средствами.

Конституционные принципы ограничения свободы массовой информации направлены на обеспечение информационной безопасности личности, общества, государства при условии сохранения возможности получения

гражданами информации, представляющей общественный интерес, и обсуждения социально значимых проблем.

В отличие от ограничений свободы массовой информации цензура не предполагает собственно свободы действий участников информационного оборота, с ее помощью достигается подконтрольность субъектов, осуществляющих производство и распространение информации. Тем самым нарушается принцип свободы массовой информации и уничтожается ядро конституционно-правового понятия «свобода массовой информации». Запрет цензуры, установленный в Конституции Российской Федерации, направлен на недопущение отмены либо умаления свободы массовой информации.

Глава третья **«Свобода массовой информации как предмет конституционного запрета цензуры: российский и зарубежный опыт»** состоит из четырех параграфов и посвящена исследованию общественных отношений, на защиту которых направлен конституционный запрет цензуры.

В параграфе 3.1. **«Конституционно-правовой режим свободы массовой информации и правовой режим цензуры: сравнительно-правовой анализ»** проводится сравнение указанных информационно-правовых режимов в зависимости от используемых правовых средств, принципов и целей их установления.

Указывается, что основными *принципами современного правового режима свободы массовой информации* в Российской Федерации являются следующие:

- сочетание гарантий и ограничений свободы массовой информации;
- установление ограничений свободы массовой информации в порядке, предусмотренном Конституцией РФ;
- возможность обжалования решений и действий государственных органов и органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающих право на производство и распространение массовой информации, в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу либо в суд;
- наличие норм, предусматривающих ответственность за нарушение установленных законодательством гарантий и ограничений права на производство и распространение информации.

Специфика правового режима свободы массовой информации состоит в том, что гарантии и ограничения тесно связаны между собой, их сочетание должно составлять основу комплексного регулирования отношений по производству и распространению массовой информации.

Цель конституционно-правового режима свободы массовой информации – создание условий для: 1) реализации естественно-правовой возможности каждого человека на получение и использование разнообразной информации, формирование на ее основе собственных убеждений, выражение субъективных оценок и мнений, производства и распространения информационных материалов, отражающих его точку зрения; 2) развития общественного обсуждения социально значимых проблем, связанных с государственным управлением и/или другой публичной деятельностью; 3) обеспечения безопасности потребителей массовой информации, исключение распространения вредной и опасной информации.

Совокупность норм цензурного законодательства Российской империи, нормативных документов Главлита и сложившиеся практики их применения в имперский и советский периоды развития России также рассматриваются как правовой режим.

Выделяются основные *принципы правового режима цензуры*:

– преобладание запретов и ограничений деятельности по производству и распространению информации; недостаточность правовых гарантий на всех этапах массово-информационной деятельности (по получению информации, созданию произведений и их распространению);

– неопределенность, широта содержания правовых запретов, которые уточнялись ведомственными актами, вводящими, изменяющими или отменяющими цензурные нормы в зависимости от политической конъюнктуры, в результате чего фактическая процедура цензурирования осуществлялась не по закону, а по циркуляру;

– внутриведомственный характер процедуры, невозможность иных правовых способов разрешения спора;

– недоступность информации о деятельности цензуры: и царская, и советская цензура была закрыта от общественного внимания, нормативные документы, которыми пользовались цензоры и политредакторы, были неизвестны;

– ответственность только за нарушение установленных законодательством запретов и ограничений деятельности, связанной с производством и распространением информации (ответственности за неправомерный отказ в выдаче разрешения на напечатание рукописи, открытие типографии или периодического издания, изъятия книг и т. д. не предусматривалось).

Выделенные нами принципы деятельности цензуры присущи ей на всех этапах независимо от политического режима. Политический режим смягчает либо ужесточает использование выделенных нами правовых механизмов, что позволяет говорить о чертах, имманентно присущих правовой природе цензуры.

Цель правового режима цензуры заключается в 1) недопущении производства и распространения информации о деятельности органов государственной власти и их должностных лиц за исключением санкционированной ими же самими; 2) воспрепятствовании распространению материалов, содержащих критику деятельности, связанной с государственным управлением; 3) проведении единой политической и духовной идеологии в соответствии с целями, определяемыми властью; 4) защите граждан от информационной продукции, нарушающей общественную нравственность.

Делается вывод о существенных отличиях правового режима свободы массовой информации от правового режима цензуры.

В параграфе 3.2. **«Запрет цензуры в системе международно-правовых гарантий и ограничений свободы массовой информации»** проводится обзор международных документов, закрепляющих основные права и свободы в области массовой информации. Отмечается, что изначально получили закрепление две фундаментальные свободы – свобода выражения мнения и свобода поиска, получения и передачи информации (ст. 19 Всеобщей Декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., ст. 10 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод от 4 ноября 1950 г.). Использование печати и других форм массового распространения мнений и информации рассматривалось только в качестве способов реализации указанных свобод.

В дальнейшем в международных документах указывается, что свобода массовой информации имеет важнейшее значение для развития и сохранения демократии, поскольку функции печати заключаются в передаче информации и идей, представляющих общественный интерес, а также в осуществлении контроля за деятельностью органов власти (Софийская декларация по укреплению независимых и плюралистических средств массовой информации от 13 сентября 1997 г., Декларация о средствах массовой информации и правах человека от 23 января 1970 г., Декларация о свободе выражения мнения и информации от 29 апреля 1982 г. и др.).

В международных документах последовательно проводится разграничение между правомерными ограничениями свободы выражения мнения и случаями непропорционального вмешательства со стороны государства в осуществление свободы выражения мнения и производной от нее свободы массовой информации. В связи с этим запрету подлежат конкретные проявления воспрепятствования свободе массовой информации: прежде всего цензура, а также неправомерное ограничение доступа к источникам информации, преследование журналистов за критику правительств, политическая и экономическая дискриминация СМИ (Резолюция ЮНЕСКО «Терроризм и средства массовой информации» от 1–2 мая 2002 г., Йоханнесбургские принципы «Национальная безопасность, свобода выражения мнения и доступ к информации» от 1 октября 1995 г., Декларация о свободе политических дебатов в средствах массовой информации от 12 февраля 2004 г., Рекомендация № R (97) 20 по вопросам «разжигания ненависти» от 30 октября 1997 г.).

Международные стандарты в сфере массовой информации направлены на реализацию коллективного права («права общества») получать информацию общественной важности, включая негативную информацию и критические мнения, касающиеся политических деятелей и должностных лиц. Среди условий эффективной реализации этого права указываются отсутствие цензуры или любого произвольного вмешательства в отношении участников информационного процесса; осуществление открытой государственной информационной политики, направленной на улучшение понимания гражданами политических, социальных, экономических и культурных вопросов, а также на повышение их способности свободно обсуждать такие вопросы; существование различных независимых средств массовой информации, позволяющих отразить существующее в обществе многообразие идей и мнений.

В параграфе 3.3. **«Запрет цензуры как гарантия свободы массовой информации в современных государствах»** рассматриваются основные конституционно-правовые нормы о свободе печати, проводится анализ гарантий и ограничений свободы средств массовой информации, характерных для конституций современных государств.

Отмечается, что формулировка ст. 29 Российской Конституции имеет комплексный характер, включая субъективные права на свободы (свободу мысли и слова, свободу мнений и убеждений, право свободно искать,

передавать, получать, производить и распространять информацию любым законным способом), а также гарантию свободы массовой информации.

Установлено, что в конституционных актах зарубежных стран, кроме запрета цензуры, устанавливаются такие гарантии свободы печати, как запрет монополизации средств массовой информации государством, общественными объединениями или отдельными гражданами (Беларусь, Литва), закрепление принципа многообразия передач информационного, образовательного, культурного и развлекательного характера (Армения, Сербия), доступ к СМИ различных представительных социальных и политических групп (Испания), возможность свободно высказываться по поводу государственного управления (Норвегия), право сохранения в тайне своего источника информации (Македония, Швейцария), указание на обязательность судебного решения для приостановления или конфискации печатного издания, наложения ареста на публикации (Болгария, Италия, Испания, Сербия).

В Конституции Российской Федерации запрет цензуры – это единственная непосредственная гарантия свободы массовой информации, что с позиций сегодняшнего дня представляется явно недостаточным.

На основе изучения исследований, посвященных правовому анализу свободы массовой информации, сделан вывод, что конституционно-правовая категория «свобода массовой информации» включает в себя:

- конституционно-правовой принцип, определяющий одно из направлений демократического развития государства и общества;
- правовой режим, способствующий развитию самостоятельности и активности субъектов (физических и юридических лиц), участвующих в процессах поиска, производства и распространения информации, предназначенной для неопределенного круга лиц;
- конституционно-правовой институт, образуемый совокупностью правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, международных актах, Законе о СМИ и иных федеральных законах, подзаконных актах, регулирующих отношения в сфере обращения массовой информации;
- субъективное право, понимаемое как возможность человека получать доступ к массовой информации, а также возможность беспрепятственно производить и распространять с помощью технических средств сведения, идеи и мнения в целях участия в общественном диалоге, формирования актуальной повестки дня, влияния через реализацию этой свободы на принятие затрагивающих его интересы решений.

Обосновано, что конституционный запрет цензуры как гарантия свободы массовой информации обеспечивает ее реализацию во всех четырех аспектах: способствует развитию демократических процессов государственного управления; означает запрет использования комплекса правовых средств, свойственных правовому режиму цензуры; оказывает влияние на формирование конституционно-правового института, регулирующего отношения в сфере обращения массовой информации; является условием законной реализации субъективного права на получение, производство и распространение массовой информации.

В параграфе 3.4. *«Конституционно-правовые механизмы защиты свободы массовой информации: российский и зарубежный опыт»* выделяются три основные модели внесудебной защиты свободы массовой информации: пресс-омбудсмены, саморегулируемые организации СМИ, издателей, рекламодателей и публичные органы государственно-общественного сорегулирования.

Деятельность *пресс-омбудсменов* получила наиболее широкое развитие в США, кроме того, эта модель действует в Великобритании, Нидерландах, Франции, Швеции, Турции, Бразилии, Канаде, Дании, Израиле, Испании, Португалии и Японии. В качестве пресс-омбудсмана выступает представитель редакции или специально нанимаемое лицо, которое защищает права читателей и пользователей и доносит их оценки и критику деятельности СМИ до руководства редакции и журналистов.

В России подобная модель не используется, отсутствуют механизмы читательского влияния на редакционную политику СМИ, не развита практика досудебного разрешения информационных споров, что ведет к росту недоверия граждан к распространяемой СМИ информации.

Другой известной за рубежом моделью гражданского контроля со стороны общества за деятельностью СМИ являются *органы саморегулирования*. Например, Шведский Совет по делам прессы (основан в 1916 г.), Норвежский Совет прессы (1936 г.), Германский Совет прессы (1956 г., реорганизован в 1985 г.), Австрийский Совет по делам прессы (1961 г.), Британская Комиссия по жалобам на прессу (1990 г.) и др. Советы формируются либо исключительно представителями медиасообщества, либо на основе объединения представителей СМИ и общественности. Такой способ формирования советов помогает, с одной стороны, учитывать специфику деятельности СМИ, а с другой – осуществлять общественный контроль за соблюдением этических стандартов медиаиндустрии.

В Российской Федерации аналогом европейских советов по делам прессы является Общественная коллегия по жалобам на прессу (образована в 2005 г.). Коллегия состоит из двух палат, формируемых медиасообществом и институтами гражданского общества, и работает на общественных началах.

Основными проблемами в деятельности коллегии являются:

- игнорирование деятельности коллегии со стороны многих СМИ;
- невысокий уровень осведомленности о деятельности коллегии;
- отсутствие мер воздействия. Единственной мерой ответственности является публикация решения коллегии на ее сайте.

Третья модель защиты свободы массовой информации реализуется в форме *государственно-общественного сорегулирования, осуществляемого специально создаваемыми публичными органами.*

Формирование и полномочия такого органа могут иметь конституционно-правовую (Португалия) или законодательную основу (США, ФРГ, Литва). Подробно изучается нормативно-правовая и практическая деятельность подобных органов, отмечается, что их особенностью является сочетание государственного организационно-правового и общественного участия в осуществлении публичного контроля за реализацией свободы массовой информации.

Попытки создания конституционно-правовых механизмов регулирования свободы массовой информации в нашей стране осуществлялись в начале 1990-х годов, когда на основе указов Президента РФ были созданы Третейский информационный суд, а затем Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ, впоследствии прекратившие свое существование.

На сегодняшний день функции по контролю и надзору в сфере массовой информации исполняет Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), многочисленные полномочия которого направлены исключительно на контроль и надзор за реализацией ограничений свободы массовой информации в сфере СМИ и сети «Интернет», а также на пресечение злоупотреблений со стороны редакций традиционных и новых СМИ.

Полномочиями на осуществление контроля и надзора за реализацией гарантий свободы массовой информации, в том числе за реализацией запрета цензуры, Роскомнадзор не наделен.

Функции защиты свободы массовой информации в некоторой степени выполняют Общественная палата РФ, Совет по правам человека при

Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Уполномоченный по правам человека РФ.

Кроме того, задачи защиты свободы массовой информации в России выполняют общественные организации: Фонд защиты гласности (образован в 1991 г.), Центр защиты прав СМИ (образован в 1996 г.) (решением Министерства юстиции указанные организации были включены в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента), Центр правовой поддержки журналистов Общероссийского народного фронта (образован в 2014 г.).

Делается вывод о том, что эффективных механизмов защиты свободы массовой информации в Российской Федерации не сложилось.

Глава четвертая **«Реализация конституционного запрета цензуры в современной России»**, включающая в себя пять параграфов, направлена на выявление проблем реализации конституционного запрета цензуры и определение перспектив совершенствования правового регулирования в сфере массовой информации.

В параграфе 4.1. **«Конституционный запрет цензуры в решениях Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ»** проводится анализ более 30 решений Конституционного Суда РФ и постановлений Пленума Верховного Суда РФ, посвященных вопросам, связанным с реализацией гарантий и ограничений свободы массовой информации.

Установлено, что вопрос о цензуре затрагивался уже в одном из первых решений Конституционного Суда РФ – Постановлении об оценке деятельности КПСС и КП РСФСР (постановление от 30 ноября 1992 г. № 9-П). Тогда Конституционный Суд РФ признал, что существование цензуры было обусловлено монополизацией политической власти, и указал на недопустимость советской практики установления государственного контроля над СМИ. Вопрос о цензуре и возможных формах государственного и общественного контроля за деятельностью СМИ рассматривался Конституционным Судом в период конституционного кризиса 1993 г. Решение Конституционного Суда было направлено на недопущение создания органов цензуры со стороны обеих ветвей власти: путем пресечения деятельности контролирующих структур, созданных Президентом РФ, и путем превенции, адресованной съезду, о незаконности наделения наблюдательных советов при СМИ властными полномочиями (постановление от 27 мая 1993 г. № 11-П).

Анализ последующих решений Конституционного Суда РФ показывает, что норма о запрете цензуры не являлась предметом конституционно-правового толкования.

В более широком аспекте проблема соотношения конституционного запрета цензуры и ограничений свободы слова, права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию, свободы массовой информации рассматривается в решениях Конституционного Суда РФ, которые можно разделить на несколько тематических групп: 1) цензура и ограничения свободы массовой информации в целях защиты нравственности; 2) цензура и защита чести и достоинства человека и гражданина; 3) цензура и ограничения права на свободную передачу, производство и распространение информации, предусмотренные законодательством о противодействии терроризму и экстремизму и др.

Конституционный Суд РФ неизменно обращает внимание, что ограничение права на информацию не должно посягать на само существо права и приводить к утрате его реального содержания; должны использоваться не чрезмерные, а только необходимые меры.

В частности, на сохранение самого существа права на информацию направлены указания высших судов РФ; на то, что критика политических организаций, идеологических и религиозных объединений, политических, идеологических или религиозных убеждений, национальных или религиозных обычаев сама по себе не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды; что высказывание суждений и умозаключений, использующих факты межконфессиональных, межнациональных или иных социальных отношений в научных или политических дискуссиях и текстах и не преследующих цели возбудить ненависть либо вражду, а равно унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе, не должно преследоваться по ст. 282 УК РФ; что необходимо отличать распространение сведений, порочащих честь, достоинство, деловую репутацию от обсуждения и критики деятельности политических деятелей и должностных лиц.

В ранних решениях Конституционного Суда РФ проблемы ограничения свободы слова, права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию рассматривались в основном по отношению к информации, распространяемой в СМИ. В дальнейшем Конституционный и Верховный Суды РФ указывали, что сформулированные ими положения в

полной мере относятся к информации, распространяемой с помощью различных форм, в том числе с помощью листовок, плакатов, книг, размещения на сайтах, форумах или в блогах, массовой рассылки электронных сообщений и т. п.

В параграфе 4.2. *«Проблемы реализации запрета цензуры и других гарантий свободы массовой информации»* приводятся примеры несоблюдения запрета цензуры, обращается внимание на многочисленные случаи вмешательства в деятельность редакций со стороны органов государственной власти и местного самоуправления.

Анализируются основные виды прямого и косвенного нарушения конституционно-правового запрета цензуры: издание нормативных актов, устанавливающих цензуру; требование согласования газетных полос, материалов, предназначенных для распространения, с сотрудниками пресс-служб органов государственной власти и местного самоуправления; установление запретных для освещения тем; распоряжения, адресованные типографиям, о снятии или замене информационных материалов, внесение в текст исправлений, не согласованных с редакцией; отказы в аккредитации журналистов; необоснованные отказы в предоставлении информации; вмешательство учредителя или издателя в деятельность редакции и т. д.

Поскольку нарушителями законодательной нормы, запрещающей цензуру, чаще всего выступают руководители властных структур, распоряжения о снятии материалов отдаются ими, как правило, устно, то уровень латентности указанных правонарушений очень высок.

Особенность косвенной цензуры состоит в том, что способы воздействия на прессу прямо не нарушают законодательство о СМИ, кроме того, сложно доказать, что «спор хозяйствующих субъектов», одним из которых является СМИ, был спровоцирован должностными лицами государственных органов. Однако подобная практика нарушает конституционную норму, гарантирующую свободу массовой информации.

В библиотечном деле формой нарушения запрета цензуры являются изъятия из общедоступных фондов книг, переданных в библиотеки организациями, деятельность которых была позже признана нежелательной на территории РФ. Хотя книги не были признаны экстремистскими материалами, их содержание не нарушает российское законодательство, однако законодательный запрет хранения таких материалов в целях их распространения заставляет библиотеки либо уничтожать указанные книги, либо организовывать спецхраны.

В сфере творческой деятельности организаций культуры осуществлению косвенной цензуры со стороны государства способствует почти исключительно государственное финансирование сферы культуры. Обеспокоенность вызывают проявления новых форм цензуры со стороны радикальных общественных объединений, выдвигающих требования о запрете тех или иных произведений, спектаклей, проведения зрелищных мероприятий, что свидетельствует о необходимости усиления государственно-правовой защиты от подобной цензуры снизу.

Делается вывод о необходимости усиления государственно-правового гарантирования свободы массовой информации, свободы творчества и защиты от различных форм проявления цензуры. Высказываются предложения о возможности передачи части функций по контролю за реализацией свободы массовой информации, свободы творчества профессиональным сообществам и творческим общественным организациям.

В параграфе 4.3. **«Ответственность за нарушение запрета цензуры»** установлено, что ответственность за осуществление цензуры предусматривается только ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации», где цензура указывается в качестве одной из форм ущемления свободы массовой информации. В соответствии с этой нормой ущемление свободы массовой информации влечет уголовную, административную, дисциплинарную и иную ответственность.

Федеральные законы «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» и «О библиотечном деле», основы законодательства о культуре норм об ответственности за цензуру не содержат.

Уголовная ответственность в рассматриваемой сфере установлена ст. 144 Уголовного кодекса РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ, предусматривающей ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов. Анализ научной теоретической литературы и правоприменительной практики приводит к выводу, что действующая редакция ст. 144 УК РФ не позволяет однозначно решить вопрос о возможности применения уголовной ответственности за осуществление цензуры, а также за другие формы ущемления свободы массовой информации. Об этом же свидетельствует и судебная практика.

Недостатком действующей редакции ч. 1 ст. 144 УК РФ является указание только на воспрепятствование профессиональной деятельности журналистов на этапе распространения информации. Поскольку журналисты чаще всего подвергаются нападениям во время сбора информации и создания

материалов, предлагается изменить диспозицию ч. 1 ст. 144 таким образом, чтобы журналисты могли получить уголовно-правовую защиту от воспрепятствования своей законной профессиональной деятельности на всех этапах этой деятельности.

Аргументируется предложение о включении в диспозицию ч. 1 ст. 144 в качестве возможных потерпевших и таких субъектов, как учредитель, редакция, издатель, распространитель продукции средства массовой информации, владелец сайта в сети «Интернет», организатор распространения информации, владелец новостного агрегатора.

Административная ответственность за правонарушения, представляющие собой ущемление свободы массовой информации, установлена ст. 5.25, 13.16 и 13.18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

За такие формы ущемления свободы массовой информации, как осуществление цензуры; вмешательство в деятельность и нарушение профессиональной самостоятельности редакции; незаконное прекращение либо приостановление деятельности средства массовой информации; установление ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации; нарушение прав журналиста, КоАП РФ ответственность не установлена.

Исходя из необходимости полноты и гармонизации законодательства различной отраслевой принадлежности, регулирующего однородные общественные отношения, предлагается изменить редакцию ст. 13.16 КоАП РФ в целях повышения эффективности защиты свободы массовой информации (Приложение 5).

Учитывая большую общественную важность донесения социально значимой информации до граждан через средства массовой информации, считаем необходимым ввести квалифицированные составы ст. 5.39 и 8.5 КоАП РФ, где предусмотреть более строгую административную ответственность за отказ в предоставлении либо предоставление недостоверной, неполной информации представителям СМИ.

Возможность применения *дисциплинарной ответственности* за осуществление цензуры изучалась на основе анализа законодательства и этических кодексов, регулирующих деятельность государственных гражданских служащих. Выявлено, что в указанных актах не содержится запрета действий, направленных на осуществление цензуры или вмешательства в самостоятельность редакций средств массовой информации, творческую деятельность учреждений культуры.

Параграф 4.4. *«Проблемы соблюдения конституционного запрета цензуры при реализации ограничений свободы массовой информации»* посвящен анализу основных видов ограничений свободы массовой информации и проблем их реализации. Наиболее сложный комплекс проблем связан с ограничениями права на распространение информации. В научной литературе необходимость ограничения права на распространение информации связывается с неблагоприятными последствиями, к которым может привести воздействие такой информации; сведения, которые попадают под ограничения, получили название «вредная информация».

В Законе об информации не содержится понятия «вредная информация», а используется термин «информация, распространение которой ограничивается или запрещается» (п. 4 ч. 3 ст. 5), при этом отсутствует общий перечень видов такой информации. Указанная норма отличается чрезвычайной дискреционностью: введение новых запретительных норм в информационной сфере будет увеличивать объем понятия «информация, распространение которой запрещено или ограничено».

В Законе РФ «О средствах массовой информации» используется термин «злоупотребления свободой массовой информации». Однако его определения не содержится, а перечисляются основные виды таких злоупотреблений в деятельности СМИ.

Отсутствие легально закрепленной классификации информации, распространение которой может нанести вред интересам человека, общества и государства, с одной стороны, мешает системному осмыслению государственной правовой политики по защите прав и свобод личности от вредной информации, обеспечению информационной безопасности общества и государства, а с другой – не позволяет с опорой на законодательство провести разграничение случаев неправомерного вмешательства органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, и общественных организаций от правомерного ограничения права на распространение информации и свободы массовой информации. Для преодоления этой проблемы предлагается авторская классификация видов вредной информации. Закрепление подобной классификации в виде закрытого перечня будет выполнять роль гарантии указанного субъективного права и свободы массовой информации.

Отмечается правовая неопределенность центральных понятий антиэкстремистского законодательства, наличие в нем широких и оценочных

формулировок, что препятствует общественной дискуссии по вопросам противодействия экстремизму.

Важной правоприменительной проблемой является формирование экспертных оценок экстремистских материалов: привлечение некомпетентных экспертов; отсутствие единых методик оценки; идеологическая и политическая ангажированность экспертов. Серьезность проблемы недостаточного качества и объективности проведения экспертиз по делам о преступлениях и правонарушениях экстремистской направленности усугубляется тем, что заключение эксперта по такого рода делам является очень значимым, а в некоторых случаях – решающим доказательством.

Недостатки правоприменения связаны также с правовой интерпретацией установленных ограничений, при которой суды в недостаточной степени учитывают правовые позиции Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ, направленные на защиту права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию. В целях преодоления этой проблемы предлагается внести изменения в ст. 3.1. Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и ст. 152 Гражданского кодекса РФ, используя формулировки, соответствующие правовым позициям Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ.

Конституционный запрет цензуры является сдерживающим правовым средством, призванным не позволять как законодателю, так и правоприменителю в своей деятельности использовать ограничения свободы массовой информации для ущемления указанной свободы и установления косвенных форм цензуры.

Параграф 4.5. ***«Перспективы совершенствования правового регулирования конституционного запрета цензуры с учетом российского и зарубежного опыта»*** посвящен разработке мер совершенствования правового регулирования в сфере реализации свободы массовой информации.

Аргументируется необходимость принятия Федерального закона «О свободе массовой информации», в котором будут установлены принципы реализации свободы массовой информации, правовой статус субъектов, участвующих в производстве, распространении и осуществлении доступа к массовой информации, гарантии и ограничения их деятельности, развивающие конституционные нормы, в том числе запрет цензуры.

Сформулированы и обоснованы предложения по совершенствованию комплексных исследований и экспертиз спорных информационных материалов:

обязательное нормативное закрепление минимальных требований к эксперту при проведении соответствующих видов экспертиз; системное обучение и лицензирование специалистов, проводящих экспертные исследования; повышение ответственности экспертов и специалистов, проводящих исследования; научная обоснованность и унификация критериев анализа и оценки информационных материалов, возможность верифицируемости экспертных заключений; правовое (в т. ч. законодательное) и методическое обеспечение организации и проведения исследований и экспертиз, которое бы гарантировало компетентную комплексную оценку информационных материалов.

Обосновывается необходимость изменения подсудности по делам о признании информационных материалов экстремистскими, содержащими призывы к терроризму и/или оправдывающими терроризм. Подобные дела должны разрешаться судами субъектов Российской Федерации, поскольку рассмотрение указанных выше категорий дел требует высокой квалификации суда и проведения комплексных экспертиз компетентными специалистами, что, как правило, невозможно на уровне нижестоящих судов.

В целях совершенствования механизмов защиты свободы массовой информации целесообразно:

во-первых, принять меры по стимулированию досудебного рассмотрения споров на уровне «потребитель информации – традиционные или новые СМИ» и на уровне «потребитель информации – СМИ – орган саморегулирования». Это прежде всего должно касаться споров о защите чести, достоинства и деловой репутации, неприкосновенности частной жизни, а также о распространении недостоверной информации;

во-вторых, установить законодательные и организационно-правовые гарантии более эффективной деятельности уже действующего органа саморегулирования в медиасфере – Общественной коллегии по жалобам на прессу;

в-третьих, создать конституционный орган по защите свободы массовой информации – Информационную палату Российской Федерации.

В полномочия Информационной палаты должно входить:

– рассмотрение обращений редакторов средств массовой информации, журналистов, иных лиц, занимающихся сбором, подготовкой, редактированием и распространением сообщений и материалов, предназначенных для неопределенного круга лиц, на действия со стороны должностных лиц, государственных органов, органов местного самоуправления, организаций,

учреждений, общественных объединений, ущемляющих свободу массовой информации;

- осуществление контроля и надзора за соблюдением законодательных и этических норм в сфере средств массовой информации, телевизионного и радиовещания;

- разъяснение и консультирование по вопросам применения правовых и этических норм в сфере массовой информации;

- рассмотрение жалоб лиц, чьи интересы были нарушены в результате распространения массовой информации;

- вынесение предупреждений о недопустимости нарушения законодательства Российской Федерации и этических профессиональных норм;

- обращение в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством Российской Федерации (Роскомнадзор) с ходатайством о привлечении к административной ответственности в случае нарушения законодательства Российской Федерации;

- обращение в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматривается ущемление свободы массовой информации, а также в случаях выявленных злоупотреблений свободой массовой информации;

- подготовка ежегодного доклада о состоянии свободы массовой информации в Российской Федерации на основе анализа поступивших обращений;

- представление Президенту РФ предложений, направленных на совершенствование законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере массовой информации.

Компетенция и деятельность указанного органа должна регулироваться Федеральным законом «Об Информационной палате Российской Федерации» (Приложение 3).

Обосновано, что в случае пересмотра Конституции РФ необходимо в главе, посвященной правам, свободам и обязанностям граждан, или (в случае изменения структуры) главе, посвященной институтам гражданского общества, установить более подробный перечень гарантий и ограничений свободы массовой информации.

На сегодняшний день в целях усиления конституционно-правовых гарантий свободы массовой информации представляется необходимым

создание конституционно-правового механизма, обеспечивающего реализацию указанных гарантий путем внесения поправки в ст. 83 Конституции РФ (Приложение 2).

В заключении автором подводятся итоги диссертационного исследования, формулируются основные выводы и наиболее важные предложения.

Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в следующих публикациях:

1. Монографии

1. Куликова С. А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. д. ю. н., профессора, Заслуженного юриста РФ Г. Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – 256 с. (16 п. л.).

2. Куликова С. А. Конституционные запреты: понятие и классификация (в соавторстве с Г. Н. Комковой) (0,3 / 0, 6 п. л.); Запрет цензуры в системе конституционных запретов // Запреты в праве и правовой политике: общетеоретический и отраслевой аспекты: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф., Засл. деятеля науки РФ А. В. Малько. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2018. – С. С. 169–179; 188–193 (0, 35 п. л.)

3. Куликова С. А. Ограничения, запреты, цензура и профессиональная этика: анализ противодействия ненадлежащей рекламе в России и Китае // Духовно-нравственные основы межкультурного диалога России и Китая в условиях глобализации: колл. Монография / Под ред. проф., д. ф. н. В. П. Рожкова. – Саратов: Изд. «Научная книга», 2014. – С. 258–272 (1 п. л.).

4. Куликова С. А. Гарантии и ограничения свободы массовой информации в конституциях стран Европы // Special features of modern legal systems: cases and collisions: Monograph / ed. by K. Orzechowska. – Vienna: «East West» Association for Advances Studies and Higher Education GmbH, 2014. – P. 87–98 (0,8 п. л.).

5. Куликова С. А. Реализация запрета цензуры массовой информации в процессе взаимодействия власти, общества и бизнеса в субъектах РФ // Власть, общество и бизнес в регионе: перспективы взаимодействия: Монография / под ред. проф. Г. Н. Комковой. – Саратов: «Саратовский источник», 2012. – С. 64–83 (1 п. л.).

6. Куликова С. А. Развитие форм государственного контроля в сфере массовой информации: от цензуры к единому реестру запрещенных интернет-сайтов // Правовые проблемы функционирования государства на современном этапе: Монография. – Москва, Изд-во Перо, 2012. – С. 78–104 (1,3 п. л.).

7. Куликова С. А. Противодействие недобросовестной конкуренции: Информационные аспекты // Правовая политика в сфере предпринимательства в изменяющейся России: колл. монография, – Саратов, Издательский центр «Наука», 2010, – С. 77–86 (0,5).

II. Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ

8. Куликова С. А. Конституционный запрет цензуры в решениях Конституционного Суда РФ // Известия Саратовского государственного университета. Серия Экономика. Управление. Право. – 2018. – Т. 18. Вып. 3. – С. 330–337. DOI: 10.18500/1994-2540-2018-18-3-330-337 С. 330–337 (1,5 п. л.).
9. Куликова С. А. Запрет цензуры в Конституции Российской Федерации: опыт комплексного анализа // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 6. – С. 34–40 (0,9 п. л.).
10. Куликова С. А. Перспективы совершенствования правового регулирования сферы средств массовой информации // Информационное право. – 2017. – № 3 (53). – С. 27–33 (0,8 п. л.).
11. Куликова С. А. Уголовно-правовая защита законной профессиональной деятельности журналистов: вопросы теории и практики // Известия Саратовского государственного университета. Серия Экономика. Управление. Право, вып.4. – 2017. – Том 17. – С. 470–476 (0,8 п. л.).
12. Куликова С. А. Ответственность за нарушение запрета цензуры в Российской Федерации // Труды по интеллектуальной собственности. Научный журнал кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности. – 2016. – № 3 (том XXVI). – С. 32-54 (1 п. л.).
13. Куликова С. А. К вопросу о классификации вредной информации в российском законодательстве // Информационное право. – 2015. – № 4 (46). – С. 22–29 (1,35 п. л.).
14. Куликова С. А. Правовой режим производства и распространения информации // Известия Саратовского университета. – 2015. – Том 15. Серия Экономика. Управление. Право. Выпуск 4. – С. 455–461 (0,8 п. л.).
15. Куликова С. А. Конституционный запрет цензуры: правовое содержание и развитие в российском законодательстве // Труды по интеллектуальной собственности. Научный журнал кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности. – 2015. – № 4 (том XXIII). – С. 102–128 (1 п. л.).
16. Куликова С. А. Конституционный запрет цензуры как гарантия интеллектуальных прав и свобод личности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. – 2015. – № 11 (61): в 3-х ч. Ч. 1. – С. 91–94 (0,6 п. л.).
17. Куликова С. А. Борьба с распространением вредной информации в деятельности цензуры Российской империи // История государства и права. – 2015. – № 4. – С. 20–25 (0,6 п. л.).
18. Куликова С. А. Гарантии и ограничения права на распространение информации в Информационном кодексе РФ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 4. – С. 86–92 (0,45 п. л.).

19. Куликова С. А. Запрет пропаганды социального превосходства, ненависти и вражды: сложности правового регулирования // Законодательство. – 2014. – № 6. – С. 85–94 (0,5 / 1,1 п. л.) (в соавторстве с Е. Н. Тогузаевой).
20. Куликова С. А. Недостоверная информация как один из видов вредной информации: анализ правовой природы и систематизация // Известия Саратовского университета. – 2013. – Том 13. Серия Экономика. Управление. Право. Выпуск 4 (2). – С. 703–711 (1 п. л.).
21. Куликова С. А. Конституционный запрет цензуры и правовая неопределенность понятия «цензура»: современные проблемы регулирования оборота массовой информации в России // Вопросы правоуедения. – 2013. – № 3. – С. 173–191 (1 п. л.).
22. Куликова С. А. Правовая типология цензуры // Законодательство. – 2013. – № 7. – С. 79–86 (0,9 п. л.).
23. Куликова С. А. Международные стандарты свободы массовой информации // Ленинградский юридический журнал: Научно-теоретический и информационно-практический журнал. – 2012. – № 3 (29). – С. 137–150 (0,8 п. л.).
24. Куликова С.А. Цензура и правовые ограничения свободы массовой информации // Юридический мир. – 2012. – № 10. – С. 24–28 (0,6 п. л.).
25. Куликова С. А. Теоретико-методологические подходы к правовому понятию цензуры // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 7. – С. 20–23 (0,5 п. л.).
26. Куликова С. А. Конституционно-правовые аспекты содержания понятия «Тайна» // Ленинградский юридический журнал: Научно-теоретический и информационно-практический журнал. – 2012. – № 4 (30). – С. 221–229 (0,5 п. л.).
27. Куликова С. А. Запрет цензуры в системе конституционных запретов в информационной сфере // Информационная безопасность регионов. Саратов, – 2011. – № 2. – С. 76–82 (0,7 п. л.).
28. Куликова С. А. Конституционный запрет цензуры: понятие, признаки и гарантии // Информационное право. – 2011. – № 2 (25). – С. 12–16 (0,5 п. л.).
29. Куликова С. А. Становление конституционного принципа недопустимости цензуры в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. – 2011. – Том 11. Серия Экономика. Управление. Право. Выпуск 1. – С. 74–81 (0,8 п. л.).
30. Куликова С. А. Правовые аспекты фильтрации интернет-контента как способа защиты от незаконной и вредной информации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. – 2011. – № 3. – С. 51–60 (0,5 п. л.).
31. Куликова С. А. Правовое регулирование предвыборной агитации в сети «Интернет» // Известия Саратовского государственного университета. Серия Экономика. Управление. Право, вып.4. – 2016. – Том 16. – С. 472–479 (в соавторстве с Шаповой А. А.) (0,5 / 1 п. л.).
32. Куликова С. А. Защита права на полную достоверную информацию в практике применения Федерального закона «О рекламе» // Информационная

безопасность регионов: научно-практический журнал. – 2010. – № 2 (7) – С. 94–101 (0,7 п. л.).

III. Научные статьи, опубликованные по итогам международных и всероссийских конференций

33. *Куликова С. А.* Защита прав человека в деятельности СМИ // Защита прав человека в современных условиях: теория и практика. Материалы VII Международной научно-практической конференции (20 апреля 2017 г., Пермь). – Пермь, 2017. – С. 122–126 (0,5 п. л.).

34. *Куликова С. А.* Конституционный запрет цензуры в России: проблемы нормативно-правового содержания // Конституция Российской Федерации – правовая основа развития современной российской государственности: сб. ст. по матер. Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации (в рамках VI Саратовских правовых чтений, Саратов, 19–20 сентября 2013 г.) / Под общ. ред. С. А. Белоусова. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2014. – С. 68–69 (0,3 п. л.).

35. *Куликова С. А.* Проблемы применения ответственности за ущемление свободы массовой информации // Право и правоохранительная деятельность: Материалы III Международной научно-практической конференции преподавателей, практических сотрудников, студентов, магистрантов, аспирантов (СГУ им. Н. Г. Чернышевского, Саратов, 22 апреля 2016 г.) – Саратов, «Саратовский источник». 2016. – С. 40–43 (0,7 п. л.).

36. *Куликова С. А.* Долгий путь к отмене цензуры: правовое регулирование положения печати в XX веке // Россия в эпоху политических и культурных трансформаций. Выпуск II: Материалы всероссийской научной конференции «Печать и цензура в истории России» (14 марта 2016 г. Брянск). – Брянск: «Курсив», 2016. – С. 61–79 (1,3 п. л.).

37. *Куликова С. А.* Реализация конституционного принципа недопустимости отмены и умаления прав и свобод граждан на примере ограничений свободы массовой информации // Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека. Материалы VIII международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников. – Саратов: «Саратовский источник», 2015. – С. 114–118 (0,5 п. л.).

38. *Куликова С. А.* «А цензор кто?»: проблемы ограничения выражения мнения и распространения информации в условиях информационного общества. Изменяющийся мир: общество, государство, личность: сб. материалов IV международной конференции (9 апреля 2015 г.). Часть 3 (разделы 17–24). – Саратов: ИЦ «Наука», 2015. – С. 76–83 (0,5 п. л.).

39. *Куликова С. А.* «Массовая информация» как терминологическая проблема // Понятийный аппарат информационного права / Ответ. ред. И. Л. Бачило, Э. В. Талапина. Сб. науч. работ. – М.: ИГП РАН. – Изд. «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2015. – С. 218–227 (0,6 п. л.).

40. *Куликова С. А.* Конституционный запрет цензуры в системе гарантий и ограничений информационных прав и свобод человека // Конституционные проблемы народовластия в современном мире: материалы VI Международного конституционного форума, посвященного 105-летию Саратовского государственного университета имени Н. Г. Чернышевского (12 декабря 2014 г.). Вып. 6, ч. 1: сборник научных статей. – Саратов, 2015. – С. 156–160 (0,6 п. л.).

41. *Куликова С. А.* Дуалистическая концепция цензуры: противоречия гуманитарного и юридического подходов // История книги и цензуры в России. Третьи Блюмовские чтения: материалы III международной научной конференции, посвященной памяти А. В. Блюма (СПб., ЛГУ им. А. С. Пушкина 27–28 мая 2014 г.) / науч. ред. М. В. Зеленев. – СПб.: ЛГУ им. А. С. Пушкина, 2015. – С. 56–64 (0,5 п. л.).

42. *Куликова С. А.* Правовой режим вредной информации как одна из проблем Информационного кодекса РФ // Систематизация и кодификация информационного законодательства / Отв. ред. И. Л. Бачило. Сб. научных работ. – М. ИГП РАН, 2015. – С. 11–119 (0,5 п. л.).

43. *Куликова С. А.* Гарантии и ограничения права на информацию в проектах Конституции РФ (1990–1993 гг.) // Конституция в эпоху глобализации: материалы V Международного конституционного форума, посвященного 20-летию принятия Конституции Российской Федерации (12, 13, 17 дек. 2013, г. Саратов). Вып. 5. Часть 1: Сборник научных статей. – Саратов: «Саратовский источник», 2014. – С. 192–197 (0,4 п. л.).

44. *Куликова С. А.* Изменяется ли содержание конституционного запрета цензуры в условиях информационного общества? // Демократические институты в условиях развития информационного общества / Отв. ред. И. Л. Бачило. Сб. науч. работ. – М.: ИГП РАН, 2014. – С. 104–116 (0,7 п. л.).

45. *Куликова С. А.* История конституционно-правового запрета цензуры в России // История книги и цензуры в России. Вторые Блюмовские чтения: материалы II международной научной конференции, посвященной памяти А. В. Блюма (21–22 мая 2013 г. СПб.: ЛГУ им. А. С. Пушкина). – СПб.: ЛГУ им. А. С. Пушкина, 2014. – С. 218–227 (0,6 п. л.).

46. *Куликова С. А.* Формы государственного контроля в сфере массовой информации в условиях конституционного запрета цензуры // Конституционные основы информационной политики в России и за рубежом: материалы IV Международного конституционного форума, посвященного 95-летию юридического факультета СГУ имени Н. Г. Чернышевского (12–15 дек. 2012, г. Саратов). Вып. 4. Часть 1: Сборник научных статей. – Саратов: «Саратовский источник», 2013. – С. 137–44 (0,6 п. л.).

47. *Куликова С. А.* Проблемы реализации свободы массовой информации в России (по докладам Уполномоченного по правам человека в РФ) // Власть, общество и бизнес в регионе: перспективы эффективного взаимодействия: материалы V международной научно-практической конференции. Вып. 5. – Саратов: изд-во «Саратовский источник», 2012. – С. 156–161 (0,4 п. л.).

48. *Куликова С. А.* Правовой статус регулятивных органов общественного телевидения в России // Эволюция государственных и правовых институтов в условиях развития информационного общества / Сб. научных работ. / Ответ. ред. Заслуженный юрист РФ, доктор юрид. наук, зав. сектором ИГП РАН И. Л. Бачило. – М.: ИГП РАН, изд-во «Юркомпани», 2012. – С. 242–251 (0,5 п. л.).

49. *Куликова С. А.* Проблемы современного теоретико-правового понимания цензуры в условиях ее конституционного запрета // История книги и цензуры в России: материалы международной научной конференции, посвященной памяти А. В. Блюма (СПб. ЛГУ им. А.С. Пушкина. 29–30 мая 2012 г.) / науч. ред. М. В. Зеленев. – СПб.: ЛГУ им. А. С. Пушкина., 2013. – С. 7–16 (0,6 п. л.).

50. *Куликова С. А.* Правомерность ограничения свободы выражения мнения и свободы распространения информации с целью защиты нравственности в решениях Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека // Законность и правопорядок на современном этапе развития общества: сб. материалов Международной заочной научно-практической конференции (Краснодарский ЦНТИ 17 апреля 2012 г.) Том 1. – Краснодар. 2012. – С. 315–325 (0,5 п. л.).

51. *Куликова С. А.* Соотношение понятий «цензура» и «ограничение свободы слова» в решениях Конституционного Суда РФ // Конституционная юстиция в политической и правовой системах России: материалы Международного Конституционного Форума (15, 16 дек. 2011, г. Саратов). Вып. 3. – Саратов: изд-во «Саратовский источник», – 2012. С. 191–198 (0,5 п. л.).

52. *Куликова С. А.* Защита нравственности в цензурном законодательстве XIX века // Наука, образование, культура: духовно-нравственные основы и пути развития. – Саратов: Изд-во Саратовской митрополии. 2012. – С. 208–215 (0,4 п. л.).

53. *Куликова С. А.* Теоретико-правовая модель конституционного запрета цензуры // Международная заочная научная конференция: Право: история, теория, практика: Материалы заочной научно-практической конференции (г. Санкт-Петербург, июль 2011). – С-Пб.: изд. «Реноме», 2011. – С. 56–60 (0,5 п. л.).

54. *Куликова С. А.* Запрет цензуры как правовая категория в конституциях стран Европы // Найновите постижения на европейската наука. – 2011: Материали за 7-а международна научна практична конференция. 17–25-ти юни 2011. (Актуальные достижения европейской науки-2011: Материалы 7-й международной научно-практической конференции. 17–25 июня 2011). Т. 14. – София: Закон. – С. 4–9 (0,3 п. л.).

55. *Куликова С. А.* Правовые основания фильтрации интернет-информации // Информационное общество: проблемы развития законодательства. Сб. научных работ. – М.: ИГП РАН, юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ», 2012. – С. 116–125 (0,3 п. л.).

56. *Куликова С. А.* Вопрос о цензуре переписки в решениях Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека // *Права и свободы человека: проблемы реализации, обеспечения и защиты: Материалы международной научно-практической конференции. 5–6 июня 2011 г.* – Пенза–Прага: Научно-издательский центр «Социосфера», 2011. – С. 126–131 (0,4 п. л.).

57. *Куликова С. А.* Правовой статус информационных источников в Интернете в свете изменений Закона «О СМИ» // *Актуальные проблемы права России и стран СНГ-2011: Материалы XIII международной научно-практической конференции с элементами научной школы. В 3 частях. Часть III. Конституционное и муниципальное право. Административное, финансовое и информационное право (Челябинск, Южно-Уральский государственный университет, 1–2 апреля, 2011 г.)* – Челябинск: изд. «Цицеро», 2011. – С. 246–249 (0,3 п. л.).

58. *Куликова С. А.* Анализ конституционного запрета цензуры в России и странах постсоветского пространства // *материалы VIII Международной научно-практической конференции «Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики»: Актуальные проблемы юридической науки. Часть I.* – Тольятти: Волжский университет им. В. Н. Татищева, 2011. – С. 278–284 (0,3 п. л.).

59. *Куликова С. А.* Практика реализации права граждан на доступ к информации о деятельности государственных органов: на примере Саратовской области // *Информационное общество и социальное государство /Отв. ред. заслуж. юрист РФ, д.ю.н., проф., зав. сектором информационного права ИГП РАН И. Л. Бачило.* – М.: ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2011, – С. 163–169 (0,3 п. л.).

60. *Куликова С. А.* Общественный контроль за распространяемой информацией как альтернатива государственной цензуре (на примере проекта Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию») // *Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России: материалы международного Конституционного форума (10 дек. 2010, г. Саратов). Вып. 2.* – Саратов: изд. «Саратовский источник», 2010. – С. 201–206 (0,3 п. л.).

61. *Куликова С. А.* Технологии цензурного контроля в современной России // *Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса в регионах: Материалы международно-практической конференции.* – Саратов: изд. «Саратовский источник», 2010. – С. 150–155 (0,3 п. л.).

62. *Куликова С. А.* Способы получения информации о деятельности органов государственной власти в контексте реализации конституционного принципа справедливости // *Конституционный принцип справедливости: проблемы реализации. Материалы международного Конституционного форума. (Саратов, 15 декабря 2009 г.). Вып. 1* – Саратов: изд. «Саратовский источник», 2010. – С. 122–127 (0,3 п. л.).

63. *Куликова С. А.* Информационное обеспечение государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в период экономического

кризиса: региональный аспект // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти и бизнеса в условиях кризиса (Саратовский университет, 2009). – Саратов: изд. Сарат. ун-та, 2009. – С. 173–178 (0,3 п. л.).

64. *Куликова С. А.* Проблемы доступа к информации о деятельности органов государственной власти: на примере Приволжского федерального округа // Российская провинция: опыт комплексного исследования: материалы научно-практической конференции, посвященной 100-летию СГУ. – Саратов: изд. Сарат. ун-та, 2009. – С. 52–58 (0,4 п. л.)

IV. Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

65. *Куликова С. А.* Цензура гражданского общества или вандализм? (правовые итоги публичной дискуссии 2015–2016 г. о цензуре и борьбе за нравственность в искусстве) // Цензура в России: история и современность: сборник научных трудов. Вып. 8. – СПб. Российская национальная библиотека, Санкт-Петербургский филиал Института истории естествознания и техники РАН, 2017. – С. 30–42 (0,9 п. л.).

66. *Куликова С. А.* Ограничение распространения «вредной информации» в условиях конституционного запрета цензуры: проблемы законотворчества // Цензура в России: история и современность: Сборник научных трудов. Вып. 7. – СПб. Российская национальная библиотека, 2015. – С. 15–31 (1 п. л.).

67. *Куликова С. А.* Запрет цензуры как конституционно-правовая гарантия свободы массовой информации // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 13: в 2 т. Т. 1. – М.: изд-во «Юрист», 2013. – С. 575–580 (0,4 п. л.).

68. *Куликова С. А.* Конституционный запрет цензуры в России: теория и практика // Цензура в России: история и современность: Сборник научных трудов. Вып. 6. – СПб., 2013. – С. 15–25 (0,7 п. л.).

69. *Куликова С. А.* Практика применения ответственности за нарушения Федерального закона «О рекламе» // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 10. В 3 томах. Том 2. – М. Издательская группа «Юрист», 2010. – С. 211–216 (0,4 п. л.).

70. *Куликова С. А.* Законодательное закрепление права граждан на доступ к информации в актах субъектов Российской Федерации // Подготовка доклада о состоянии прав человека в Российской Федерации и зарубежных странах. – М.: изд. группа «Юрист». 2010. – С. 93–100 (0,3 п. л.).

V. Учебные и учебно-методические пособия

71. *Куликова С. А.* Основы информационного права // Правоведение: учебное пособие / коллектив авторов ; под ред Г. Н. Комковой. – М.: Проспект, 2017. 344 с. (Бакалавриат). – С. 176–196 (2 п. л.).

72. *Куликова С. А.* Конституционное право. Практикум : учебное пособие для академического бакалавриата / Г. Н. Комкова [и др.] ; под общ. ред. Г. Н.

Комковой. 2-е изд., испр. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – 207 с. (Серия: Бакалавр. Академический курс) (0,1 п. л.).

73. *Куликова С. А.* Ограничения прав и свобод человека; Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления; Защита прав человека в деятельности СМИ // Система защиты прав человека в Российской Федерации: учебник / Г. Н. Комкова, Н. Н. Аверьянова, О. Ю. Апарина [и др.]; под ред. Г. Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – С. 48–55, 63–70, 298–307 (1,5 п. л.).

74. *Куликова С. А.* Информационное право в схемах: учебное пособие /отв. ред. С. Е. Чаннов. – М., 2016. – 128 с. (в соавторстве с Р. В. Амелиным, С. Е. Чанновым) (2,2 п.л.).

75. *Куликова С. А.* Сущность и формы государства; Федеративное устройство России (в соавторстве с Г. Н. Комковой); Правовые основы защиты информации // Правоведение: Учебное пособие для бакалавров / Под ред. д-ра юр. наук, профессора Г. Н. Комковой. 2-е изд. перераб. и доп. – М., Проспект, 2014. – С. 14–25; 117–124; 193–212 (2,2 п. л.).

76. *Куликова С. А.* Информационное право России: Учебное пособие для студентов, обучающихся по специальностям (направлениям) «Юриспруденция» и «Прикладная информатика в юриспруденции». – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2010. – 196 с. (11,8 п. л.).

77. *Куликова С. А.* Сущность и формы государства; Федеративное устройство России (в соавторстве с Г. Н. Комковой); Правовые основы защиты информации Правоведение: Учебное пособие / Под ред. д-ра юр. наук, профессора Г. Н. Комковой. – М.: Проспект, 2009. – С. 12–22; 94–99; 146–158 (1,7 п. л.).

78. *Куликова С. А.* Практикум по конституционному праву: учебно-методическое пособие для студентов, обучающихся в соответствии с ФГОС ВПО по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»), под ред. д. ю. н., профессора, Заслуженного юриста России Г. Н. Комковой. – Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2013. (0,5 п. л.).

79. *Куликова С. А.* Система органов государственной власти Российской Федерации / Под общей ред. д-ра юр. наук, профессора Г. Н. Комковой. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 2012. – С. 59–72 (1 п. л.).

80. *Куликова С. А.* Конституционное и муниципальное право / Под ред. д-ра юр. наук, профессора Г. Н. Комковой. – Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2011. – С. 48–53 (0,4 п. л.).

81. *Куликова С. А.* Практикум по информационному праву: Учебно-методическое пособие для студентов, обучающихся по специальностям (направлениям) «Юриспруденция» и «Прикладная информатика в юриспруденции». – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2010. – 80 с.: ил. (4,7 п. л.).

Подписано в печать 19.06.2019. Формат 60x84/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Times. Печ. л. 2,0.
Тираж 200. Заказ № 093-071.

Издательство «Техно-Декор»,
Саратов, Московская, 160, тел.: 77-08-48,
sar-print.ru