

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра конституционного и муниципального права

На правах рукописи

Привалов Сергей Александрович

**СВОБОДА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКЕ ГЕРМАНИЯ:
СРАВНИТЕЛЬНОЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ**

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

Диссертация на соискании ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель
доктор юридических наук, профессор,
Липчанская Мария Александровна

Саратов - 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 1. Свобода массовой информации как конституционная категория и конституционная ценность в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.....	23
§1.1. Понятие и сущность свободы массовой информации в конституционном праве России и Германии	23
§1.2. Свобода массовой информации как конституционная ценность в отечественной и немецкой конституционной доктрине	44
§1.3. Свобода массовой информации в условиях формирования информационного общества	60
Глава 2. Конституционно-правовое регулирование свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.....	81
§2.1. Свобода массовой информации в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации и Федеративной Республики Германия	81
§2.2. Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.....	103
§2.3. Пределы и ограничения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.....	120
Глава 3. Конституционный и общественный контроль обеспечения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.....	137
§3.1. Свобода массовой информации в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации и Федерального Конституционного Суда Германии	137

§3.2. Общественный контроль обеспечения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.....	156
§3.3. Саморегулирование деятельности средств массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республики Германия как элемент свободы массовой информации.....	172
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	186
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ .	189

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертации. Принятие 12 декабря 1993 года на всенародном голосовании действующей Конституции Российской Федерации, привело к существенному реформированию всей системы конституционных прав и свобод человека и гражданина. Одной из новых конституционных субъективных свобод стала гарантируемая ч. 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации свобода массовой информации. Данная свобода представляет собой важную составляющую демократического, правового государства, особенно в условиях развития информационно-коммуникативного общества. Развитие информационных и цифровых технологий открывает новые горизонты как для поступательного развития российского демократизма, в том числе посредством совершенствования реализации и защиты свободы массовой информации, так и для дестабилизирующего воздействия на сложившиеся основы общественного и государственного порядка, посредством как ущемления свободы массовой информации, так и злоупотребления ею. Данная перспектива детерминировала дополнительное гарантирование в рамках конституционной реформы непосредственно Российской Федерацией обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных¹.

Однако в современной России существуют серьезные проблемы в сфере реализации свободы массовой информации, в том числе посредством СМИ, о чем свидетельствуют предоставленные статистические данные. Так, согласно индексу свободы прессы, ежегодно составляемому международной организацией «Репортеры без границ», Российская Федерация в период с 2018

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

по 2021 года занимала 148-150 места из 180 (2018 г. – 148, 2019 г. – 149, 2020 г. – 149, 2021 г. – 150)².

Необходимость изменения данной ситуации продиктована высокой ролью свободы массовой информации в обеспечении сохранения культурного наследия России, его приумножения, защите традиционных для российского общества ценностей. О важности сохранения указанных ориентиров общественного развития говорил Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию 15 января 2020 года³. Достижение цели их защиты приобретает особую актуальность в условиях, когда «коллективный Запад» и целый ряд восточноевропейских государств все чаще и шире применяют методологию двойных стандартов и стереотипов, используемые при легитимации действий «своих» и «чужих»⁴. Соответствующий вектор политики стран «коллективного Запада» проявляется в том числе и в многочисленных отказах с их стороны в налаживании международного диалога в области информационной и кибербезопасности, на что указал В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию 21 апреля 2021 года⁵.

Стремление к обеспечению сохранности и дальнейшего развития традиционных ценностей нашло свое выражение в поправках к Конституции РФ от 14.03.2020 г. В частности, новая ст. 67.1, а так же новые редакции ст. 68 и ст. 69 Конституции России, направлены на сохранение таких традиционных отечественных культурных ценностей как память предков; историческая правда; духовное, нравственное, интеллектуальное развитие детей; этнокультурное и языковое многообразие; общероссийская культурная

² Reporters Without Borders [website]. URL: <https://rsf.org/en/ranking>.

³ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15.01.2020 г. // «Российская газета». 2020. № 7.

⁴ Еремян В.В. Есть ли у компаративиста повод для оптимизма? (Российская Конституция как «зеркало» государственного строительства) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 1.

⁵ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21.04.2021 г. / официальный сайт Президента России [сайт] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65418> (дата обращения: 09.05.2021).

идентичность. Достижение указанной цели возможно лишь при обеспечении эффективного функционирования СМИ, как институтов формирования общественного мнения, и, следовательно, адекватной реализации свободы массовой информации, гарантированной Конституцией Российской Федерации.

Одной из тенденций современного мира является процесс всеобъемлющей глобализации, характерной так же и для информационной сферы. Глобализация обуславливает возрастание влияния правовых систем различных государств друг на друга, выражающегося во взаимной рецепции правового опыта. Соответствующий процесс характерен в том числе и для отрасли конституционного права⁶. Взаимное обогащение правовых систем различных государств актуализирует проведения научных сравнительно-правовых исследований, имеющих целью гармонизацию указанных процессов.

Выбор Германии в качестве объекта для проведения сравнительного конституционно-правового исследования определен рядом причин: во-первых, определенной схожестью конституционно-правовых институтов РФ и ФРГ: обе страны относятся к романно-германской правовой семье, являются федерациями, применяют одну модель конституционного контроля – австрийскую. Во-вторых, исторически Россия имеет очень тесные культурные, экономические и политические связи именно с немецкими государствами. В-третьих, Германия является одной из ведущих демократических стран в мире, о чем свидетельствует индекс свободы прессы – ФРГ занимает 13 позицию в мире в 2021 году среди 180 государств⁷.

В связи с указанной близостью РФ и ФРГ в правовом, политическом, экономическом планах, а также высоким уровнем немецкого демократизма,

⁶ См.: Невинский В.В. Интернационализация предмета конституционного права России // Интернационализация конституционного права: современные тенденции : монография / Под ред. Н.В. Варламовой и Т.А. Васильевой. М. : ИГП РАН, 2017. С. 50-56.

⁷ Reporters Without Borders [website]. URL: <https://rsf.org/en/ranking>.

представляется полезным проведение сравнительного анализа немецкого законодательства о свободе массовой информации, решений Федерального Конституционного Суда Германии, практики функционирования институтов гражданского общества в сфере деятельности средств массовой информации.

Степень научной разработанности темы. Актуальность исследования конституционной свободы массовой информации определила наличие значительного количества научных работ, посвященных указанной теме.

Исследование природы конституционной свободы массовой информации потребовало обращения к трудам следующих российских ученых: С.А. Куликова, В.Н. Монахов, А.Г. Рихтер, Н.А. Саркисова, М.А. Федотов, В.С. Хижняк, С.Н. Шевердяев и других; а так же к трудам по свободе массовой информации следующих немецких ученых: М. Буллингер, М. Бэр, А. Ваглер, Ю. Вильке, Ю. Каже, А. Коренг, М. Принциг, Х. Пётткер, Г. Робберс, Ю. Зальцведель, У. Шойнер, Р. Шнур и других.

В процессе исследования роли свободы массовой информации в обеспечении развития и функционирования общества и государства была проанализирована научная литература, посвященная вопросам демократии, гражданского общества, конституционных ценностей, а так же проблемам природы субъективной свободы, ее соотношения с субъективным правом, конституционным гарантиям, ограничениям и пределам субъективной свободы. В связи с этим диссертантом были изучены труды таких отечественных ученых как: С.А. Авакьян, М.В. Баглай, Н.А. Боброва, Н.В. Витрук, В.В. Еремян, В.Т. Кабышев, А.А. Клишас, Г.Н. Комкова, М.А. Краснов, В.И. Крусс, В.Л. Кулапов, И.В. Левакин, М.А. Липчанская, В.О. Лучин, А.В. Малько, А.Ф. Малый, С.В. Нарутто, В.В. Невинский, И.Н. Плотникова, М.В. Пресняков, В.А. Терехин, А.А. Троицкая, Л.А. Тхабисимова, И.Е. Фарбер, Н.М. Чепурнова, Б.С. Эбзеев и других; а также немецких ученых: Р. Алекси, А. Гензель, К. Голь, Г. Кришниок-Шмидт, П. Лерхе, Р. Сменд, К. Шмитт, К. Штерн и других.

Исследование природы, места и роли свободы массовой информации в системе общественных благ, вызвало необходимость ознакомления с трудами мировых и отечественных философов, социологов: Т. Гоббс, Б. Спиноза, Й. Масуда, А.Г. Стариков, А.И. Черных, Л.П. Шестеркина и других.

Среди диссертационных исследований, посвященных тем или иным аспектам конституционной свободы массовой информации следует назвать: В.Г. Елизарова – «Свобода массовой информации в Российской Федерации: конституционные основы и правовые ограничения» (Москва, 2002); С.А. Локинской – «Свобода массовой информации: конституционно-правовое исследование» (Челябинск, 2004); Е.В. Лысовой – «Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации: понятие, системы, основные тенденции развития: конституционно-правовой анализ» (Владивосток, 2004); М.С. Трофимова – «Реализация права на свободу массовой информации в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа» (Ставрополь, 2005); С.А. Сусликова – «Конституционно-правовое регулирование средств массовой информации в Российской Федерации» (Саратов, 2007); Л.А. Погребинской – «Реализацию конституционной свободы массовой информации: российское законодательство и практика его применения» (Тюмень, 2009); И.Г. Фроловой – «Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации» (Саратов, 2012); Р.М. Каракотова – «Конституционно-правовые основы и проблемы реализации свободы массовой информации в Российской Федерации» (Москва, 2013).

Однако в указанных диссертационных работах подвергаются исследованию отдельные аспекты конституционной свободы массовой информации (гарантии, ограничения и так далее), законодательство Российской Федерации о свободе массовой информации, история его развития, правовое положение основных субъектов данной свободы (СМИ), преимущественно с позиции российской доктрины конституционного права. Сравнительному анализу свободы массовой информации как целостного

правового явления в науке конституционного права Российской Федерации и зарубежных стран уделяется незначительное внимание. На основе этого предполагается необходимым осуществление глубокого и всестороннего сравнительного конституционно-правового исследования свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия, как одного из наиболее развитых государств в сфере правового регулирования изучаемой свободы.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере правового регулирования конституционной свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.

Предметом исследования являются законодательство Российской Федерации и Федеративной Республики Германия о свободе массовой информации, подзаконные акты, акты конституционного контроля, правоприменительная практика, а также положения российской и немецкой конституционных доктрин о свободе массовой информации.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего диссертационного исследования является формулирование авторской концепции свободы массовой информации и разработка на основе проведения комплексного монографического сравнительного конституционно-правового анализа природы рассматриваемой свободы в России и Германии практических рекомендаций по совершенствованию отечественного законодательства и системы институтов гражданского общества в сфере реализации конституционной свободы массовой информации.

Указанная основная цель исследования конкретизируется в следующих задачах:

— исследовать сущность свободы массовой информации в конституционном праве Российской Федерации и Федеративной Республики Германия;

- проанализировать свободу массовой информации как конституционно-аксиологическую категорию;
- определить роль свободы массовой информации в условиях становления и развития информационного общества;
- изучить конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия;
- осуществить сравнительный анализ российского и немецкого законодательства о свободе массовой информации, а также правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Федерального Конституционного Суда Германии в отношении данной свободы;
- установить природу и соотношение пределов и ограничений свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия;
- провести исследование общественного контроля в сфере реализации конституционной свободы массовой информации, а также самоконтроля в институтах саморегулирования деятельности СМИ в России и Германии;
- выявить направления и разработать предложения по совершенствованию российского законодательства.

Методологическая основа диссертационного исследования. Для достижения цели исследования и решения поставленных задач применена система апробированных общенаучных и специальных методов, изучения правовых явлений во взаимосвязи и взаимообусловленности с точки зрения теории и практики.

Методы анализа, синтеза и системно-структурного подхода позволили исследовать объект как сложное, многогранное явление, состоящее из взаимосвязанных элементов, образующих относительно неизменную структуру. С помощью указанных методов были уточнены или дополнены теоретические конструкции конституционных понятий понятия

«субъективная свобода», «свобода массовой информации как субъективная свобода», «конституционная ценность», «свобода массовой информации как конституционная ценность», обоснована сложная многогранная природа конституционно-правовой категории свободы массовой информации, установлена сущность пределов и ограничений свободы массовой информации.

Сравнительно-правовой метод был использован при проведении анализа конституционно-правового законодательства о свободе массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия. Посредством применения указанного метода стало возможным сопоставление правовых систем России и Германии, выявление общих и особенных черт конституционно-правового регулирования свободы массовой информации в рассматриваемых странах.

Формально-юридический метод применялся при анализе действующего отечественного и немецкого законодательства в области регулирования производства, передачи, распространения, поиска и получения массовой информации для уяснения смысла норм, интерпретации понятий, используемых в нормативных правовых актах.

Статистический метод позволил выявить актуальные проблемы реализации конституционной свободы массовой информации в Российской Федерации.

С помощью методов индукции и дедукции были сформулированы логические заключения относительно конституционно-правовой природы свободы массовой информации, ее соотношения со свободой печати и свободой информации.

Использование указанных методов научного познания позволило комплексно исследовать объект, проанализировать и обобщить теоретический, нормативный и практический материал, выявить теоретические недостатки, правовые пробелы, дефекты практической реализации и на этой основе выработать предложения и рекомендации по

совершенствованию российского законодательства и правоприменения в сфере правового регулирования конституционной свободы массовой информации.

Нормативную базу исследования составили международные нормативно-правовые акты, Конституция Российской Федерации, Основной закон Федеративной Республики Германия, федеральное законодательство Российской Федерации и Федеративной Республики Германия, стратегии, доктрины, концепции, законодательство субъектов Российской Федерации и Федеративной Республики Германия, подзаконные акты Российской Федерации и Федеративной Республики Германия.

Эмпирическая база исследования представляет собой акты Конституционного Суда Российской Федерации и Федерального Конституционного Суда Германии, акты институтов гражданского общества России и Германии, официальные статистические данные, данные социологических опросов.

Научная новизна диссертационного исследования обуславливается предметом и целью диссертации. Впервые в России проведено комплексное сравнительное конституционно-правовое исследование законодательства и доктринальных положений Российской Федерации и Федеративной Республики Германия о свободе массовой информации, а так же правоприменительной практики в указанной сфере. В результате проведенной диссертантом работы обоснована сложная, многогранная природа свободы массовой информации; сформулировано авторское определение субъективной свободы массовой информации и свободы массовой информации как конституционной ценности; выведено соотношение свободы массовой информации со свободой печати и свободой информации в российской и немецкой доктрине конституционного права, обозначены их общие и особенные черты; установлена сущность пределов и ограничений свободы массовой информации в изучаемых странах.

Определены направления и предложены конкретные рекомендации по совершенствованию и развитию российского законодательства о конституционной свободе массовой информации, соответствующей правоприменительной практики.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Автором сформулировано определение свободы массовой информации как субъективной свободы, согласно которому под ней понимается возможность индивида самостоятельно и (или) посредством создания и функционирования средств массовой информации, быть субъектом общественных отношений, складывающихся в сфере производства, получения, передачи, поиска и распространения массовой информации.

Свобода массовой информации является разновидностью субъективной свободы. Данная позиция подтверждается следующими характеристиками свободы массовой информации, отличающими ее от субъективного права: 1) свобода массовой информации, как и все субъективные свободы в целом, устанавливает границы общественных отношений, нарушение которых не допускается, кроме как в установленных законом случаях; 2) свобода массовой информации может быть реализована человеком самостоятельно, без встречных действий его контрагентов в социуме.

2. Обоснована аксиологическая природа свободы массовой информации в законодательстве и доктрине конституционного права России и Германии. Ценностный характер данной свободы определяется ее значением для развития демократического режима и гражданского общества. При этом в подобном понимании свобода массовой информации представляет собой самостоятельный концепт, независимый от иных подходов к природе данной свободы.

Исходя из самостоятельной конституционно-правовой природы свободы массовой информации, ее можно определить, как основополагающее благо, необходимое для создания и развития демократического государства и гражданского общества, отображающее идеальную систему общественных

отношений в сфере производства, получения, передачи, поиска и распространения информации среди широкого круга лиц, структурной единицей которой является практическая реализация субъективной свободы массовой информации.

3. Доказана онтологическая разница между свободой массовой информации и близкородственными ей свободой печати и свободой информации в России и Германии. Свобода печати согласно подходу, который получил широкое распространение в немецкой доктрине, а так же среди некоторых представителей отечественной науки конституционного права, возникла раньше свободы массовой информации, и в ходе развития способов производства и распространения массовой информации, была поглощена ею.

Соотношение свободы информации и свободы массовой информации в Германии и России так же не тождественно. Так, можно говорить о «широком» понимании свободы информации в России, при котором свобода массовой информации является составным элементом первой; и «узком» понимании свободы информации в Германии, которое предоставляет каждому возможность получения сведений из общедоступных источников. Следовательно, свобода информации и свобода массовой информации в Германии близкие, но не соотносящиеся как часть и целое явления.

4. В процессе исследования развития информационно-коммуникативного общества в России и Германии выявлены характеристики нового субъекта свободы массовой информации – социальных медиа – и разработаны конкретные практические предложения по правовому регулированию данного института. Предлагается принятие Федерального закона «О социальных медиа в Российской Федерации», в котором целесообразно:

1) закрепить в качестве субъекта правоотношений социальные медиа и дать их легальное определение;

2) предусмотреть основные принципы организации и функционирования социальных медиа, такие как: приоритет прав и свобод

человека и гражданина, в том числе конституционного права неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, права на защиту своей чести и доброго имени; свобода массовой информации и запрет цензуры в Интернете; достоверность, распространяемой посредством социальных медиа информации; недопустимость злоупотребления свободой массовой информации; добросовестность администраций социальных медиа.

3) установить правовой механизм противодействия распространению посредством социальных медиа противоправного контента.

5. Доказано существование разных подходов к законодательному запрету цензуры в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия. В отечественном законодательстве используется «широкий» подход к запрету цензуры – законодательно запрещена как предварительная, так и последующая. В немецком законодательстве используется «узкий» подход – конституционный запрет действует в отношении предварительной цензуры. Данное отличие проистекает из разных правовых подходов к пониманию природы самой цензуры. В России под цензурой понимаются прямо противозаконные действия, нарушающие положения ст. 3 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», а осуществлять ее могут субъекты различной правовой природы. В Германии субъектом цензуры могут быть только органы государственной власти и их должностные лица. При этом в трактовке цензуры используется более широкий подход и под ней понимаются в том числе, законные действия, целью которых является устранение материалов-носителей массовой информации, нарушающих иные охраняемые законом блага. Таким образом, в ФРГ сложился институт легальной последующей цензуры, применяемой в качестве правового инструмента в борьбе с распространением противозаконной информации.

6. Обоснована позиция, согласно которой «пределы» и «ограничения» свободы массовой информации в России и Германии являются самостоятельными категориями. Пределы свободы массовой информации, представляют собой границы ее существования, которые не зависят от

законодателя и определяются природой данной свободы, а так же ее взаимодействием с иными общественными благами.

В отличие от пределов, ограничения устанавливаются отечественным законодателем в порядке предусмотренном ч. 3 ст. 55 (посредством принятия федерального закона в целях защиты конституционных благ) и ст. 56 (в условиях особых правовых режимов, в соответствии с положениями федеральных конституционных законов) Конституции Российской Федерации. В Германии, в соответствии с аб. 1 ст. 19 Основного закона, устанавливается порядок аналогичный закреплённому в ч. 3 ст. 55 Конституции России.

7. Установлено, что на современном этапе система общественного вещания в России находится на низком уровне, что негативно сказывается на развитии гражданского общества в стране. В связи с этим предлагается дополнить Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» статьей 23.1 «Общественные вещатели», где необходимо установить возможность создания «общественных вещателей», их структуру и порядок финансирования. При этом под «общественным вещателем» предлагается понимать российское юридическое лицо, осуществляющее формирование телеканала или радиоканала и его распространение в установленном порядке на основании лицензии на телевизионное вещание, радиовещание, органы управления которого формируются двумя и более общественными объединениями, зарегистрированными в установленном порядке на территории Российской Федерации.

Привести в соответствие с предложенными изменениями Указ Президента Российской Федерации от 17.04.2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации».

8. На основе проведенного сравнительного анализа самоконтроля деятельности средств массовой информации в России и Германии обоснована необходимость реформирования сложившейся отечественной системы

саморегулирования деятельности СМИ на основе восприятия немецкой системы саморегулирования прессы. Предлагается создание и развитие иерархичной системы института саморегулирования деятельности средств массовой информации. Оптимальным представляется следующий порядок формирования института саморегулирования: СМИ – общественная организация группы СМИ, объединенных по географическому признаку, либо способу создания и распространения массовой информации – Общественная Коллегия.

Теоретическая значимость исследования. Диссертация представляет собой самостоятельную логически обоснованную научную работу по проблеме концепта конституционной свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной республике Германия. Сформулированные автором положения позволяют определить сущностные характеристики свободы массовой информации, специфичный черты ее законодательного определения в российском и немецком праве, а также особенности ограничения, гарантирования и практической реализации.

Выявленные в исследовании проблемы и предложенные варианты их решения, обобщенные выводы имеют общетеоретическое значение для науки конституционного права и могут быть использованы для дальнейших научных изысканий в сфере изучения конституционной свободы массовой информации.

Результаты диссертационного исследования могут применяться в учебном процессе, для разработки учебных и учебно-методических комплексов, а так же подготовки материалов для чтения лекций и проведения семинарских занятий по дисциплинам «Конституционное право России», «Конституционное право зарубежных стран», «Конституционные основы защиты прав человека».

Практическая значимость исследования. Сделанные в диссертационном исследовании выводы, разработанные конкретные предложения и рекомендации могут использоваться для научно

обоснованного совершенствования и развития законодательства Российской Федерации о свободе массовой информации.

Практическая значимость выражена в сформулированных конкретных предложениях о внесении изменений и дополнений в действующее российское законодательство. В частности предлагается:

Дополнить Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» ст. 2.1 «Общественная задача средств массовой информации», которая соответственно определит общественную задачу СМИ – участие в формировании общественного мнения; ст. 38 «Право на получение информации» данного Закона дополнить ч. 4, наделяющей средства массовой информации правом требовать предоставления государственными органами, органами местного самоуправления информации о своей деятельности не позже конкурентов обратившегося за информацией СМИ.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы, содержащиеся в диссертационном исследовании, отражены в научных публикациях и были представлены на научно-практических конференциях различного статуса, в том числе: Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции РФ (14 сентября 2018 г., Саратов, ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»), I Международной научно-практической конференции «Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций» (17 октября 2019 г., Саратов, ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»); XI Международном Конституционном Форуме «Система конституционного права современной России: ценности, принципы, институты и нормы» (12 декабря 2019 г., Саратов, ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»); VIII Международной научной конференции «Современное культурно-образовательное пространство гуманитарных и

социальных наук» (8 апреля 2020 г., Саратов, ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»); IV Международная научно-практическая конференция «Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако» (22-23 мая 2020 г., Тамбов, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина»).

Определенные результаты исследования были представлены на научных конкурсах различного статуса, в частности: Международном конкурсе Германо-российской юридической премии 2018 года (2018 г., ФРГ, Висбаден, Германо-Российская ассоциация юристов, Российско-Германская внешнеторговая палата, Российско-германский юридический институт, Восточный институт Висмар), Всероссийском конкурсе научных работ молодых ученых «Актуальные проблемы конституционного развития Российской Федерации на современном этапе», посвященном 25-летию Конституции Российской Федерации (2018 г., Москва, Общероссийская общественная организация Ассоциация юристов России), Региональном конкурсе на лучшую научно-исследовательскую работу по актуальным вопросам реализации конституционных положений, в том числе в законодательстве Саратовской области, посвященного 25-летию Конституции Российской Федерации (2018 г., Саратов, Саратовская областная Дума).

Положения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры конституционного права Саратовской государственной юридической академии и кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Саратовского государственного университета и отражены в научных публикациях автора.

По теме диссертационного исследования опубликовано одиннадцать научных статей, в том числе пять статей в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, объемом 3,54 п.л., общий объем всех публикаций – 5,16 п.л.

Публикации в научных изданиях, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Привалов С.А. Конституционно-правовое регулирование свободы массовой информации в ФРГ: возможность адаптации опыта // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». 2019. № 5 (130). С. 36-43 (0,61 п.л.).

2. Привалов С.А. Сущность свободы массовой информации в конституционном праве России и Германии // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Экономика. Управление. Право». Саратов: Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского. 2020. Т. 20. № 1. С. 89-97 (0,93 п.л.).

3. Привалов С.А. Саморегулирование деятельности средств массовой информации в России и Германии как элемент реализации свободы массовой информации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». 2020. № 3 (134). С. 94-102 (0,7 п.л.).

4. Привалов С.А. Запрет цензуры как гарантия свободы массовой информации в России и Германии // Вестник Поволжского института управления. Саратов: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». 2021. Т. 21. № 3. С. 13-20 (0,5 п.л.).

5. Привалов С.А. Пределы и ограничения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия: доктринальный аспект // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 7. С. 45-50 (0,8 п.л.).

Публикации в иных научных изданиях:

6. Привалов С.А. Право на свободу слова как фактор политико-правовой стабильности в РФ // Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России : материалы X Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов (20 апреля 2017 г., Саратов). Сборник научных статей. Саратов: «Саратовский источник». 2017. С. 227–230 (0,25 п.л.).

7. Привалов С.А. Тенденции развития конституционного права на свободу массовой информации в Российской Федерации // 25 лет Конституции Российской Федерации: тенденции развития и перспективы реализации : сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции РФ (13–14 сентября 2018 г., Саратов) / под ред. М. А. Липчанской; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». 2018. С. 172–176 (0,23 п.л.).

8. Привалов С.А. Свобода массовой информации и социальные медиа в России и Германии // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». 2019. С. 43-46 (0,35 п.л.).

9. Привалов С.А. Право на получение информации как гарантия свободы массовой информации в России и Германии // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. Новосибирск: Общество с ограниченной ответственностью «Капитал». 2020. С. 167-170 (0,25 п.л.).

10. Привалов С.А. Свобода массовой информации как конституционная ценность в России и Германии: сравнительно-правовой анализ // Система конституционного права современной России: ценности, принципы, институты и нормы: материалы XI Международного Конституционного Форума, посвященного 110-летию Саратовского

государственного университета имени Н.Г. Чернышевского (10-12 декабря 2019 г., Саратов). Части 1 и 2 : сборник научных статей. Саратов: «Саратовский источник». 2020. С. 150-153 (0,17 п.л.).

11. Привалов С.А. Роль органов конституционного контроля в обеспечении свободы массовой информации (на примере РФ и ФРГ) // «Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако» IV Международная научно-практическая конференция (22-23 мая 2020 г.). 2020. (0,37 п.л.).

Определенные результаты исследования были опубликованы в коллективной монографии «Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций» (0,58 пл., общий объем – 26,5 п.л.)⁸.

Результаты исследования используются в ходе учебного процесса при преподавании дисциплин «Конституционное право России» и «Конституционное право зарубежных стран» в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Структура и содержание диссертации определены целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и списка литературы.

⁸ Коллективная монография в 2 т. / под ред. Н.Н. Ковалёвой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», Т.1, 2020.

Глава 1. Свобода массовой информации как конституционная категория и конституционная ценность в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия

§1.1. Понятие и сущность свободы массовой информации в конституционном праве России и Германии

Демократический режим, который на современном этапе развития человечества является ориентиром для подавляющего числа государств мира, одним из своих атрибутов имеет свободу массовой информации. Ее роль в демократическом обществе обуславливается необходимостью оперативно создавать и распространять среди неограниченно большого круга лиц обширные массивы информации, касающиеся наиболее значимых общественных вопросов.

Рассматривая свободу массовой информации, следует прежде всего отметить многогранность данной категории⁹. Конституционно-правовую категорию свободы массовой информации можно трактовать через разные, но при этом взаимосвязанные понятия. Во-первых, свободу массовой информации можно рассматривать как конституционный принцип современной демократии. Так, по мнению И.Г. Фроловой, в «узком» смысле, свободу массовой информации можно рассматривать, в качестве конституционно-правового принципа, руководящей идеи, определяющей направление правового регулирования информационных прав в целом и массовой информации в частности¹⁰. Как конституционно-правовой принцип, рассматривает свободу массовой информации и Е.В. Лысова¹¹. Данный подход опирается на то, что в основе идеальной, подлинно демократической модели

⁹ См.: Локинская С.А. Свобода массовой информации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. 23 с.

¹⁰ Фролова И.Г. Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 8.

¹¹ Лысова Е.В. Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации: понятие, системы, основные тенденции развития: конституционно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004. С.8.

политической коммуникации лежит равноправный обмен информацией, диалог между основными политическими группами общества¹². Возможность понимания свободы массовой информации в таком ключе исходит также из установления немецким региональным законодателем, на примере Свободного Ганзейского города Гамбурга, тезиса, согласно которому свободная пресса должна служить созданию свободного демократического основополагающего строя¹³.

Во-вторых, свободу массовой информации можно рассматривать в качестве соответствующего правового режима. Под правовым режимом в юриспруденции обычно понимают особый порядок правового регулирования, который состоит в использовании определенного комплекса юридических средств и способов для достижения желаемых целей¹⁴. В таком ключе раскрывает «широкую» трактовку свободы массовой информации И.Г. Фролова, согласно которой она представляет собой комплекс субъективных прав, позитивных обязательств, ограничений, пределов и запретов¹⁵. Близкое по содержанию к «широкой» трактовке И.Г. Фроловой, определение свободы массовой информации дает Р.М. Каракотов, который понимает под ней «установленные законодательством Российской Федерации объективные возможности, ограничения и запреты для физических и юридических лиц, в сфере поиска, получения, производства, распространения и хранения сообщений и сведений при помощи средств массовой информации»¹⁶. Заслуживает внимания определение данное Л.А. Погребинской: «Конституционная свобода массовой информации –

¹² Саркисова Н.А. Средство массовой информации и реализация гражданами политических прав и свобод в современной России // Юристъ-Правоведъ. 2009. С. 125.

¹³ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

¹⁴ Кулапов В.Л. Теория государства и права : учебник. Саратов, 2011. С. 477.

¹⁵ Фролова И.Г. Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 8.

¹⁶ Каракотов Р.М. Конституционно-правовые основы и проблемы реализации свободы массовой информации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. С. 8.

гарантированное Основным Законом государства состояние гражданского общества, при котором осуществляется беспрепятственное производство, поиск, получение и распространение сведений, сообщений, предназначенных для неопределенного круга лиц, отсутствует цензура»¹⁷. Исходя из него свобода массовой информации представляет собой правовой режим функционирования гражданского общества, который обеспечивает беспрепятственные процессы создания и циркуляции массовой информации. Однако стоит не согласиться с данным определением в полной мере, поскольку отождествление режима свободы массовой информации исключительно с состоянием гражданского общества исключает государство, его органы и должностные лица из субъектов данного режима, что представляется ошибочным. Рассмотрение свободы массовой информации в качестве правового режима, имеет большое значение для понимания процессов производства и распространения массовой информации в практической плоскости. Можно сказать, что свобода массовой информации, в непосредственном понимании ее как субъективной свободы, получает свое практическое воплощение именно посредством реализации правового режима. В связи с этим в дальнейшем в данном исследовании, при изучении свободы массовой информации в практической плоскости, часто внимание будет уделяться именно режиму свободы массовой информации.

В-третьих, свободу массовой информации можно рассматривать как конституционно-правовой институт. Как указывает С.А. Куликова, институт свободы массовой информации, применительно к российскому праву, представляет собой совокупность правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, международных актах, декларациях, Законе РФ «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 и иных федеральных законах, подзаконных нормативно-правовых актах,

¹⁷ Погребинская Л.А. Реализация конституционной свободы массовой информации: российское законодательство и практика его применения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009. С. 8.

регулирующих отношения в сфере обращения массовой информации¹⁸. Данный конституционно-правовой институт в РФ и ФРГ представлен положениями ч. 5 ст. 29 российской Конституции и аб. 1 ст. 5 немецкого Основного закона, соответственно, а также принятыми на их основе и в целях их конкретизации нормативно-правовыми актами федерального, а для Германии также и регионального уровня. Кроме того, в данную систему входят и нормы международных правовых актов России и Германии. Подробно институт свободы массовой информации в РФ и ФРГ будут рассмотрены в параграфе 2.1 главы 2.

В-четвертых, следует признать, что свободу массовой информации можно рассматривать как конституционную ценность. Подробная трактовка данного понимания свободы массовой информации будет рассмотрена в следующем параграфе данной главы.

В-пятых, свободу массовой информации часто рассматривают как субъективное конституционное право, либо группу прав. В частности, такой точки зрения придерживается В.Г. Елизарова, по мнению которого свобода массовой информации представляет собой комплекс прав, включающий права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять массовую информацию любым законным способом, осуществление которых связано с ограничениями, установленными в соответствии с Конституцией Российской Федерации в той мере, в которой это необходимо для защиты прав и законных интересов других лиц, а также в иных конституционно обоснованных целях ограничений¹⁹. Близкое по смыслу определение свободы массовой информации дает С.А. Сусликов: «свобода массовой информации – это комплекс прав, включающий права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять массовую информацию любым законным

¹⁸ Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М. : Проспект, 2016. С. 11.

¹⁹ Елизаров В.Г. Свобода массовой информации в Российской Федерации: конституционные основы и правовые ограничения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 25.

способом, а также учреждать средства массовой информации, владеть, пользоваться и распоряжаться ими, за исключением ограничений необходимых в демократическом обществе и установленных федеральным законом о СМИ»²⁰. Подобное определение свободы массовой информации дает и М.С. Трофимов²¹.

Признание свободы массовой информации как субъективного конституционного права получило широкое распространение и в немецкой конституционной доктрине. Так, по мнению Ульриха Шойнера, свобода печати (которая, как будет позже установлено, является по своей природе аналогом свободе массовой информации в ФРГ) представляет собой одно из гражданских, политических основных (конституционных) прав²². Аналогичной точки зрения придерживался и Роман Шнур²³. Данная позиция были высказаны еще в 1963 году, однако и по сей день она имеет место быть в немецкой конституционной доктрине. Так, по мнению Марлис Принциг, свобода печати подразумевает, с одной стороны, право на создание средств массовой информации, а с другой – право на распространение информации и различных мнений²⁴.

Стоит отметить, что данное понимание природы свободы массовой информации основано на подходе, отождествляющем категории субъективного права и субъективной свободы. Подобное отождествление получило широкое распространение в отечественной конституционной

²⁰ Сусликов С.А. Конституционно-правовое регулирование средств массовой информации в Российской Федерации дис. ... канд. юрид. наук. Саратов., 2007. С. 27.

²¹ См.: Трофимов М.С. Реализация права на свободу массовой информации в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. С. 8-9.

²² Scheuner U. Pressefreiheit // Staatsaufsicht in Verwaltung und Wirtschaft, Aussprache zu den Berichten in den Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Saarbrücken vom 9. bis 12. Oktober 1963. Berlin : Walter de Gruyter & Co. 1965. S. 2.

²³ Schnur R. Pressefreiheit // Staatsaufsicht in Verwaltung und Wirtschaft, Aussprache zu den Berichten in den Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Saarbrücken vom 9. bis 12. Oktober 1963. Berlin : Walter de Gruyter & Co. 1965. S. 101.

²⁴ Prinzing M. Pressefreiheit in Europa. Eine Bestandsaufnahme // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 16.

доктрине. Такой точки зрения придерживается, например, Н.В. Витрук²⁵. Аналогичное понимание соотношения субъективной свободы и субъективного права у М.В. Баглая, который считает, что данные термины по существу тождественны друг другу, а различие объясняется только тем, что такая юридическая лексика сложилась исторически²⁶.

Однако, наиболее верным представляется понимание свободы массовой информации в качестве субъективной свободы, являющейся самостоятельной правовой категорией по отношению к категории субъективного права. Для обоснования данной точки зрения следует рассмотреть природу субъективной свободы и субъективного права как самостоятельных по отношению друг к другу правовых явлений, и выявить их принципиальные различия.

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению субъективной свободы массовой информации в конституционно-правовом аспекте, необходимо определить, что представляет собой в целом категория свобода. Существует множество точек зрения на определение свободы лишь в одной философской науке. Так, по мнению известного английского просветителя Томасом Гоббса свободным человеком является тот, которому ничто не препятствует делать то, что он желает, поскольку он по своим физическим и умственным способностям в состоянии это сделать²⁷.

Другой известный мыслитель Бенедикт Спиноза называет свободной такую вещь, «которая существует по одной только необходимости своей собственной природы и определяется к действию только сама собой»²⁸. Таким образом, свобода представляет собой состояние, при котором явление существует без внешней детерминации, определяясь лишь собственной сущностью.

²⁵ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. Москва : Инфра-М, 2008. С. 234.

²⁶ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов. М., 2007. С. 180.

²⁷ Т. Гоббс. Левиафан. М.: РИПОЛ классик, 2017. С. 204.

²⁸ Спиноза Б. Сочинения: в 2 Т. Т. 1. 2-е изд., стер. СПб.: Наука, 2006. С. 253-254.

Таким образом, на основе всего сказанного выше можно сделать вывод, что свобода – это состояние человека, характеризующее его способность самостоятельно, независимо от внешних и внутренних детерминантов, принимать и реализовывать решения, исходя из собственных физических и интеллектуальных возможностей, с учетом естественных потребностей.

Однако необходимо понимать, что описанной выше абсолютной свободы человека в условиях общества достичь невозможно. Бесконечное стремление одного человека к достижению максимально возможной свободы чревато ущемлением свободы других людей, а также интересов общества. Возникает необходимость в определении разумных мер свободы, и как следствие складывается правовое понимание данной категории. Впервые оно было сформулировано во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года: «Свобода состоит в возможности делать все, что не вредит другому». Иными словами, свобода одних лиц ограничивается свободой других²⁹. По своей природе, данное понимание свободы характеризует общее состояние личности, как независимого субъекта. В тоже время, сегодня в юриспруденции помимо данного широкого подхода к свободе, существует и узкий, заключающийся в возможности личности совершать конкретные действия, или воздерживаться от их совершения – субъективная свобода. В теории права субъективную свободу часто отождествляют с субъективным правом. Однако такой подход представляется не соответствующим в полном объеме природе субъективной свободы.

Отсутствие единого подхода к соотношению субъективного права и свободы прослеживается так же и в международном нормотворчестве. Так, например, Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года – базовые нормативно-правовые акты международного уровня, входящие в правовую систему как РФ, так и ФРГ – используют в своих текстах оба термина, однако подходы к их

²⁹ См. : Levakin I. Juridification of freedom in europe: legal history // Journal of Constitutional History – 2017. – Vol. 33. - № 1. - P. 163.

соотношению разнятся. Конвенция о защите прав человека и основных свобод использует данные понятия в качестве синонимов. Об этом свидетельствуют формулировки норм, изложенных в ст.: 9 (свобода мысли, совести, религии), 10 (свобода выражения мнения), 11 (свобода собраний и объединений)³⁰. В свою очередь Всеобщая декларация прав человека закрепляет права на те или иные свободы – ст. с 18 по 20³¹. То есть, исходя из подобного характера изложения, право является средством достижения свободы в той или иной сфере общества.

В национальном законодательстве России и Германии найти однозначный и прямой ответ на данный вопрос также не представляется возможным. Однако используемые Конституцией Российской Федерации и Основным законом Федеративной Республики Германия (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) формулировки позволяют сделать определенные выводы. Так, в российской Конституции правам и свободам человека и гражданина посвящена вторая глава, которая так и называется: «Права и свободы человека и гражданина». Уже сама по себе подобная формулировка названия главы предопределяет отдельное существование прав и свобод личности. В данной главе Конституции закреплены следующие свободы: свобода передвижения (ст. 27), свобода совести и свобода вероисповедания (ст. 28), свободы мысли, слова, информации и массовой информации (ст. 29), свобода объединений (ст. 30), свобода собраний (ст. 31), свобода предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34), свобода труда (ст. 37), свобода творчества (ст. 44)³².

³⁰ Конвенция о защите прав и основных свобод человека и гражданина : принята в Риме 04.11.1950 года : ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом № 54-ФЗ от 30.03.1998 г. : в ред. Протокола № 11 от 11.05.1994 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

³¹ Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г. // «Российская газета». 1995. № 67.

³² Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

Для более глубоко изучения природы данных явлений обратимся к конституционной доктрине.

По мнению Б.С. Эбзеева «свобода» граждан призвана обеспечить индивидуальную автономию личности в некоторых жизненно важных ее проявлениях. Речь идет о так называемом отрицательном правовом статусе индивида: государство признает за личностью определенную сферу отношений, которая отдана на его усмотрение и не может быть объектом притязания государства³³. При этом, Конституция, как правило, не раскрывает нормативное содержание основных свобод и не указывает многочисленные формы их практического осуществления, ограничиваясь лишь установлением общих критериев пользования гражданами социальными благами, заключенными в свободах³⁴. Нечеткие, неконкретные формулировки способов реализации основных свобод характерны также и для основных законов субъектов Российской Федерации³⁵. В подобных ситуациях законодательная неопределенность является необходимой, и относится к одним из тех случаев, в которых как С.В. Нарутто, она должна рассматриваться как необходимый метод регулирования, позволяющий на практике в конкретной ситуации использовать гибкость правового регулирования для достижения оптимального результата³⁶. Основные права, в свою очередь, формируют положительный правовой статус, поскольку они отличаются от свобод возможностью требовать от государства положительной деятельности по обеспечению признанных Конституцией за индивидом прав³⁷.

³³ Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе российской Федерации: монография. 2-е изд. М. Проспект, 2013. С. 148.

³⁴ Эбзеев Б. С. Конституционное право России : учебник. М. : Проспект, 2019. С. 311.

³⁵ См. : Тхабисимова Л.А., Урумов А.В. К вопросу о закреплении прав и свобод человека и гражданина в конституциях республик - субъектов Российской Федерации // Ученые записки юридического факультета. 2015. № 39 (49). С. 37-42.

³⁶ Нарутто С.В. Определенность законодательства как гарантия прав и свобод человека и гражданина в конституционно-судебной доктрине // Lex russica (Русский закон). 2018. № 10 (143). С. 42.

³⁷ Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе российской Федерации: монография. 2-е изд. М. Проспект, 2013. С. 149.

По мнению Л.П. Рассказова, между правами и свободами можно выделить следующие отличительные черты: права могут быть реализованы лишь при наличии соответствующей (корреспондирующей) обязанности у контрагента, свободы индивид может реализовать самостоятельно; права существуют лишь при закреплении в позитивном праве, свободы нуждаются в праве только как в способе их ограничения или ограничения противоправных действий других субъектов; в случае споров с государственным органом, должностными лицами носитель права должен привести законное обоснование своего права, в случае споров, связанных с реализацией свободы, государственный орган, должностные лица обязаны привести обоснование ограничения свободы³⁸. Следует согласиться с утверждением А.В. Малько и В.А. Терехина, согласно которому не все аргументы в данном утверждении бесспорны. Так, вызывает возражение второй довод, поскольку он входит в противоречие с естественно-правовой доктриной прав человека³⁹.

Субъективное право выражает вид и меру возможного поведения человека⁴⁰. Оно предоставляет личности возможность действовать тем или иным образом в целях извлечения каких-либо благ и требовать определенной деятельности со стороны контрагентов личности, в первую очередь со стороны государства. То есть, любое субъективное право продиктовано существованием у любого человека необходимости для его полноценной общественной субъектности достижения определенных благ.

В свою очередь свобода, в том числе и субъективная, не имеет детерминантов (в противном случае она была бы необходимостью). Субъективные свободы представляют собой характеристики человека, как

³⁸ Рассказов Л.П. Теория государства и права: углубленный курс: Учебник. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. С. 144-145.

³⁹ Малько А.В., Терехин В.А. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты судебной защиты // Ленинградский юридический журнал. 2010. С. 13.

⁴⁰ См.: Чепурнова Н.М., Серегин А.В. Теория государства и права : учебное пособие. М. : ЕАОИ, 2007. С. 204; Кулапов В.Л. Теория государства и права : учебник. Саратов, 2011. С. 181.

субъекта, соединяющего в себе биологическое и социальное начала. В отличие от прав, которые являются порождением природы человека и зависят целиком и полностью от него, субъективные свободы представляют собой часть человеческой природы. Вследствие этого, субъективные свободы реализуются в процессе его нормальной жизнедеятельности, как бы по умолчанию. Главная задача субъективных свобод личности – обозначить границу допустимых действий для иных субъектов общественной жизни, в том числе государства, нарушение которой возможно лишь в исключительных, установленных законом случаях (данный вопрос будет рассмотрен в параграфе, посвященном ограничениям свободы массовой информации).

При этом, свобода массовой информации является именно субъективной свободой, поскольку, во-первых, ее реализация не преследует для личности извлечения каких-либо благ, и позволяет лишь ей проявлять себя как субъекта со сложной биосоциальной природой. Во-вторых, в отличие от субъективных прав, свобода массовой информации не требует исполнения со стороны иных субъектов человеческого общежития каких-либо юридических обязанностей, устанавливая определенную границу их дозволенного поведения.

Таким образом, под субъективной свободой следует понимать объективную способность человека быть субъектом конкретных общественно-правовых отношений. Основываясь на данном общем определении субъективной свободы, можно вывести понятие непосредственно свободы массовой информации. Свобода массовой информации как субъективная свобода – возможность индивида самостоятельно и (или) посредством создания и функционирования средств массовой информации, быть субъектом общественных отношений, складывающихся в сфере производства, получения, передачи, поиска и распространения массовой информации.

При этом следует отметить, что такая свобода не является безграничной. Свобода массовой информации имеет свои естественные границы, пределы, которые определяются существованием иных конституционных благ.

Именно свобода массовой информации как субъективная свобода является базовой категорией, изучаемой в данном исследовании, что определено ее центральным положением в комплексе иных подходов к пониманию природы данной свободы, определяющим их содержание.

Говоря о сущности свободы массовой информации правильным будет рассмотреть и ее соотношение с иными близкими по сущности свободами: свободой печати и свободой информации. Начнем с соотношения со свободой печати. Стоит отметить, что в законодательстве Российской Федерации отсутствует категория свободы печати. В тоже время ст. 29 российской Конституции закрепляет свободу массовой информации⁴¹. Соответствующая правовая категория раскрывается и в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации»⁴². В свою очередь в ФРГ большая часть нормативно-правовых актов говорит именно о свободе печати (свободе прессы) – *die Pressefreiheit*. Данная свобода закреплена, например, в саксонском законе о прессе (*Sächsisches Gesetz über die Presse*)⁴³. Исторически раньше возникла категория свободы печати. Впервые о необходимости существования указанной свободы и недопустимости цензуры высказался в 1644 году английский мыслитель Джон Мильтон в своем известном трактате «Ареопагитика»⁴⁴. Правовое закрепление данная свобода впервые получила во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года. Использование же более широкой конструкции – свободы массовой информации – получило распространение после принятия ряда

⁴¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

⁴² Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

⁴³ *Sächsisches Gesetz über die Presse* vom 3. April 1992 (*SächsGVBl.* S. 125), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (*SächsGVBl.* S. 358) geändert worden ist.

⁴⁴ См.: Мильтон Д. О свободе печати (Ареопагитика) // История печати: антология : учеб. пособие / Сост., предисл. и коммент. Я. Н. Засурского, Е. Л. Вартановой. М.: Аспект Пресс, 2002. Т. 1. С. 7-64.

международно-правовых актов универсального уровня. Так, ст. 19 Всеобщей декларации прав человека устанавливает правило, согласно которому «каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ»⁴⁵. Формулировка, uprawomocniająca человека на свободные поиск, получение и распространение информации и идей с использованием любых средств без учета государственных границ подразумевает, в первую очередь, возможность использования в этих целях средств массовой информации, поскольку на тот момент только их использование давало информационному обмену экстерриториальный характер. Аналогичные нормативные положения закреплены также в ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года и в ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года (оба акта ратифицированы Российской Федерацией и Федеративной Республикой Германией).

В вопросе содержательного соотношения данных свобод логическим представляется следующая взаимосвязь: исторически первое частное – более позднее общее, где частным является свобода печати, а общим – свобода массовой информации. Более раннее возникновении свободы печати связано с тем, что долгое время основным способом распространения информации среди широких масс была именно пресса, то есть средства массовой информации печатного характера. Вследствие этого, долгое время идеи о свободе печати по своей сути представляли собой не что иное, как идеи о необходимости свободного распространения массовой информации. В XX веке развитие науки и технологии привели к появлению новых видов масс-медиа: радио и телевидению, позже к сети Интернет. Именно этот факт и

⁴⁵ Всеобщая декларация прав человека : принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 года // «Российская газета». 1995. № 67.

детерминировал возникновение новой правовой конструкции – свобода массовой информации, включающей в свой состав не только возможность беспрепятственно, с соблюдением существующих границ рассматриваемой свободы, печатать ту либо иную информацию, но и производить и распространять ее посредством иных СМИ. Таким образом, свобода печати представляет собой составной элемент свободы массовой информации.

Данная концепция прослеживается в отечественной доктрине. Так, по мнению В.Г. Елизарова свобода массовой информации представляет собой комплекс прав, включающий права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять массовую информацию любым законным способом, осуществление которых связано с ограничениями, установленными в соответствии с Конституцией Российской Федерации в той мере, в которой это необходимо для защиты прав и законных интересов других лиц, а также в иных конституционно обоснованных целях ограничений⁴⁶. В данном случае, вопрос понимания В.Г. Елизаровым свободы массовой информации как комплекса прав, не является центральным, поскольку он уже был рассмотрен ранее. Следует обратить внимание на структурный состав в данном понимании свободы массовой информации. Формулировка «любым законным способом» подразумевает возможность передачи, производства и распространения массовой информации, в том числе и посредством печатной продукции, а это значит, что автор определения включает в состав свободы массовой информации свободу печати. Такой же точки зрения придерживается и С.А. Куликова: «В связи с появлением в мире все более новых средств массовой информации (телевидение, радиовещание) в новейших конституциях свобода печати поглощается понятием свободы массовой информации»⁴⁷.

⁴⁶ Елизаров В.Г. Свобода массовой информации в Российской Федерации: конституционные основы и правовые ограничения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 25.

⁴⁷ Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М. : Проспект, 2016. С. 14.

Интересной точки зрения придерживается С.Н. Шевердяев. Комментируя обозначенную ранее норму Всеобщей декларации прав человека о свободе информации, он отмечает, что в ней: «... речь главным образом шла об обосновании возможности граждан на ознакомление с материалами иностранных газет, теле- и радиопередачами, иными словами эта проблема касалась доступа к иностранным СМИ ... однако ничего принципиально нового по сравнению с традиционным обоснованием свободы слова и свободы печати в этой модернизированной концепции субъективных правомочий в области информации нет»⁴⁸. Таким образом, по мнению С.Н. Шевердяева, свобода массовой информации, по своей сути, тождественна свободе печати и отличается от нее лишь большим спектром охватываемых в правовом регулировании средств массовой информации. Именно по этой причине нормы национального законодательства ряда стран, касающиеся свободы печати, не претерпели изменения⁴⁹. Данный вывод, с одной стороны, несколько не противоречит преобладающей в отечественной теории позиции, конструктивно дополняет ее и на более глубоком уровне раскрывает суть взаимодействия рассматриваемых свобод; а с другой – максимально четко разъясняет зарубежный, в том числе и немецкий, подход к законодательному регулированию содержания свободы массовой информации и свободы печати.

В тоже самое время, в Германии нет единого подхода к соотношению свободы массовой информации и свободы печати⁵⁰. Стоит отметить, что в Германии разделяют свободу печати на внутреннюю – свободу журналиста от давления со стороны редакции – и внешнюю – свободу от государственного или экономического давления на прессу из вне⁵¹. Однако значения для рассмотрения соотношения свободу массовой информации и свободы печати,

⁴⁸ Шевердяев С.Н. Право на информацию: к вопросу о конституционно-правовой сущности // Право и политика. 2001. № 10. С. 93.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ См.: Gerald Spindler, Fabian Schuster: Recht der elektronischen Medien. Kommentar. München 2019. S. 421.

⁵¹ Kurt Koszyk, Karl H. Pruys // Wörterbuch zur Publizistik. München : Walter de Gruyter, 1970. S. 279.

данное деление не имеет. В немецкой доктрине существует несколько подходов к их соотношению. Первый опирается на отсутствие в принципе такой категории, как свобода массовой информации, и утверждает о параллельном существовании нескольких близких, тесно связанных, но независимых свобод: свободы печати, свободы вещания и свободы кино⁵². Основанием для данного подхода, является отдельное закрепление указанных свобод в предложении 2 аб. 1 ст. 5 Основного закона⁵³. В таком понимании разница между указанными свободами заключается исключительно в способах, с помощью которых происходит распространение сведений: свобода печати гарантирует циркуляцию информации посредством печатных носителей, свобода вещания – распространение с помощью радио- и телесигнала информации аудио- и аудио-визуального содержания, и свобода кино – производство аудио-визуальной информации, распространяемой посредством специальных физических носителей. При этом, сущность указанных свобод, а также главного объекта их регулирования – массовой информации – остается неизменной. Вследствие этого, в немецкой правовой теории сложился и другой подход, согласно которому все свободы, устанавливающие беспрепятственное обращение информации, зафиксированной на разного рода носителях, в своей совокупности, представляют единую правовую конституционную категорию, по сути – свободу массовой информации⁵⁴. Более того, перечисление в аб. 1 ст. 5 Основного закона Германии средств, которые могут использоваться для распространения информации среди больших масс людей (прессы, радио и фильмов), не является исчерпывающим⁵⁵. Из этого напрашивается вывод о

⁵² Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 11-12.

⁵³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

⁵⁴ Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 18.

⁵⁵ Koreng A. Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation. Baden-Baden: 2010, S. 98.

том, что свобода печати и свобода вещания в принципе не могут охватить все способы распространения массовой информации. Следовательно, должна существовать иная, более обширная категория, обеспечивающая беспрепятственную циркуляцию всех видов массовой информации.

Тем не менее, формальное деление свободы массовой информации на свободу печати и свободу вещания, в аб. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ, породило двойную систему правового регулирования указанных свобод: свобода печати регулируется специальным законодательством федеральных земель, а свобода вещания – Государственным договором о радио и телевещании (Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien), заключенным между федеральными землями Германии⁵⁶. В тоже время стоит отметить, что основным предметом данного договора является организация радио- и телевещания, нежели регулирование свободы массовой информации. Это связано с тем, что основы беспрепятственного обращения массовой информации в целом, в силу исторических особенностей, урегулировано в рамках свободы печати. Именно поэтому важность и ценность свободы массовой информации в Германии, например в постановлениях Федерального Конституционного Суда (Bundesverfassungsgericht) раскрывается через свободу печати⁵⁷. На этом основан третий подход немецкой конституционной доктрины – формальное отождествление свободы печати со свободой массовой информации. То есть, данная доктрина, целиком и полностью совпадает с ранее приведенным мнением С.Н. Шевердяева.

Таким образом, следует отметить, что как в российской, так и в немецкой конституционно-правовой науке сложились некоторые, близкие друг к другу подходы в понимании сущности соотношения свободы массовой

⁵⁶ Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag - RStV) vom 31. August 1991, in der Fassung des Zweiundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge : in Kraft seit 1. Mai 2019.

⁵⁷ Bundesverfassungsgericht - Verkündet am 5. August 1966 - Im Namen des Volkes / Spiegel ONLINE [Website]. 2019. URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html> (дата обращения 22.09.2019 года).

информации и свободы печати. Наиболее предпочтительным из них представляется тот, согласно которому свобода печати является предшественником свободы массовой информации, которым оно было поглощено, без изменения сути первой, в результате развития способов и средств производства, распространения и получения информации, направленной на массовую аудиторию.

Представляется также необходимым развести между собой такие явления как свобода массовой информации и свобода информации. При этом стоит отметить, что в России и Германии имеют место быть несколько разные подходы к пониманию свободы информации. Так, ч. 4 ст. 29 Конституции РФ закрепляет за каждым право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом⁵⁸. Из него проистекает предусмотренное ч. 2 ст. 24 отечественной конституции право на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления, а также их должностных лиц, касающейся прав и свобод человека и гражданина⁵⁹. Это значит, что в России свобода информации состоит с одной стороны, из возможности каждого человека производить, распространять и получать информацию, а с другой – из обязанности органов государственной и муниципальной власти, а также их должностных лиц, предоставлять гражданам касающуюся их информацию. Подобной точки зрения придерживается и существенная часть отечественных ученых правоведов. Так, В.С. Хижняк понимает под ней: «право любого человека искать, получать, передавать, производить любые сведения о фактах, событиях, процессах и явлениях любым законным образом. Эта возможность обеспечивается соответствующей обязанностью органов государственной

⁵⁸ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

⁵⁹ Там же.

власти, местного самоуправления и их должностными лицами»⁶⁰. Аналогичным образом понимает ее и В.Г. Елизаров, который утверждает, что: «свобода информации» является обобщающей и включает в себя: право на получение информации, свободу слова и свободу массовой информации»⁶¹.

В свою очередь, Основной закон ФРГ в предложении 1 аб. 1 ст. 5 закрепляет право на свободное выражение своего мнения посредством слов, как в устной так и в письменной форме, а также посредством изображений, и беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников⁶². Вторая часть указанной формулы – беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников – и представляет собой свободу информации⁶³. При этом, следует отметить, что свобода информации предоставляет возможность получать сведения именно из общедоступных источников⁶⁴. В тоже время Закон о регулировании доступа к информации Союза ((Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes), краткое название – Закон о свободе информации (Informationsfreiheitsgesetz)), а также земельное законодательство, предоставляют уже каждому право требовать получения информации от органов публичной власти, с сопровождаемой данным источником диаметрально противоположной обязанностью, которое следует отделять от указанной выше свободы⁶⁵. Таким образом, в России и Германии

⁶⁰ Хижняк В.С. Право человека на информацию: механизм реализации: монография / под ред. В.Т. Кабышева. Саратов, 1998. С. 15-16.

⁶¹ Елизаров В.Г. Свобода массовой информации в Российской Федерации: конституционные основы и правовые ограничения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 17.

⁶² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

⁶³ Baldus M. Artikel 5 GG in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes am Beispiel des „Soldaten sind Mörder-Urteils“: Studienarbeit. Mainz. 2003. S. 4.

⁶⁴ Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 11.

⁶⁵ См.: Informationsfreiheitsgesetz vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist; Gesetz über die Presse (Landespressegesetz) vom 14. Januar 1964 letzte berücksichtigte Änderung: § 12 neu gefasst durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. April 2018 (GBl. S. 129, 131); Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184); Gesetz über die Presse (Pressegesetz) vom 16.

сложились разные подходы к пониманию свободы информации: узкий в Германии и широкий в России. Следствием этого является и разный характер соотношения со свободой массовой информации. В российском конституционном праве свобода массовой информации и свобода информации соотносятся как частное и общее соответственно; в немецком – как две взаимосвязанные, но не зависимые категории.

Подводя итог всему обозначенному ранее, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, необходимо констатировать, что свобода массовой информации представляет по своей природе субъективную свободу. При этом, в данном понимании, ее не следует отождествлять с субъективным правом. На данный вывод указывает ряд следующих характеристик. 1) свобода массовой информации, как и все субъективные свободы, имеет своей целью

März 1965 (Brem.GBl. 1965, 63, 75), zuletzt § 7 geändert sowie §§ 5 und 12 neu gefasst durch Artikel 4 des Gesetzes vom 08. Mai 2018 (Brem.GBl. S. 149, 151); Niedersächsisches Pressegesetz vom 22. März 1965 letzte berücksichtigte Änderung: Inhaltsübersicht geändert, § 19 neu gefasst durch Artikel 5 des Gesetzes vom 16.05.2018 (Nds. GVBl. S. 66); Berliner Pressegesetz vom 15. Juni 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geändert; §§ 12, 13, 15 bis 18 aufgehoben, § 20 neu gefasst durch Artikel 1 des Gesetzes vom 04.04.2016 (GVBl. S. 150); Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespressegesetz NRW) vom 24. Mai 1966 (Fn 1), mit Stand vom 25. Mai 2018; Thüringer Pressegesetz vom 31. Juli 1991 (GVBl. S. 271), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 6. Juni 2018 (GVBl. S. 229, 265) geändert worden ist; Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3. April 1992 (SächsGVBl. S. 125), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist; Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13. Mai 1993 : zuletzt geändert durch Artikel 31 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 8], S.23); Pressegesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landespressegesetz - LPrG M-V) vom 6. Juni 1993 (GVOBl. M-V S. 541; GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 2250-1), das zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Mai 2018 (GVOBl. M-V S. 193); Bayerisches Pressegesetz (BayPrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2000 (GVBl. S. 340, BayRS 2250-1-I), das zuletzt durch § 1 Abs. 256 der Verordnung vom 26. März 2019 (GVBl. S. 98) geändert worden ist; Saarländisches Mediengesetz (SMG) vom 27. Februar 2002 (Amtsbl. S. 498), mehrfach geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Mai 2018 (Amtsbl. I S. 268); Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse Hessisches Pressegesetz (HPresseG) vom 12. Dezember 2003 (GVBl. I 2004 S. 2) das zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 3. Mai 2018 (GVBl. S. 82); Gesetz über die Presse (Landespressegesetz) vom 31. Januar 2005 : letzte berücksichtigte Änderung: § 8 geändert (Ges. v. 11.06.2019, GVOBl. S. 145); Pressegesetz für das Land Sachsen-Anhalt (Landespressegesetz) vom 2. Mai 2013 : letzte berücksichtigte Änderung: §10a neu gefasst, § 16a neu eingefügt, § 16a (alt) wird § 16b (neu) durch Artikel 3 des Gesetzes vom 29. März 2018 (GVBl. LSA S. 22, 23); Landesmediengesetz (LMG) vom 19. Dezember 2018 (GVBl. 2018, 431).

обозначение сферы общественных отношений, в которую не допускается вмешательство государства, кроме как в установленных законом случаях. 2) свобода массовой информации является неотъемлемой характеристикой природы человека, как субъекта, не находящегося под чьим-либо внешним управлением или давлением, в отличие от субъективных прав, представляющих собой внешний атрибут правового статуса человека, необходимый для получения им определенных благ. 3) свобода массовой информации не корреспондирует контрагентам личности обязанности по совершению каких-либо положительных действий, необходимых для реализации свободы. Свобода массовой информации может быть реализована личностью самостоятельно.

Во-вторых, свободу массовой информации можно определить, как возможность индивида самостоятельно и (или) посредством создания и функционирования средств массовой информации, быть субъектом общественных отношений, складывающихся в сфере производства, получения, передачи, поиска и распространения массовой информации.

В-третьих, необходимо четко терминологически различать свободу массовой информации с близкородственными ей свободой печати и свободой информации. Наиболее предпочтительным понимание соотношения свободы массовой информации со свободой печати представляется подход, который получил широкое распространение в Германии, согласно которому свобода печати, исторически возникнув раньше свободы массовой информации, формально была поглощена второй. При этом, суть свободы массовой информации изменилась по отношению к свободе печати, лишь в части способов и средств распространения сведений. Приверженцем данного подхода в России является С.Н. Шевердяев.

В тоже время следует разделять понятия свобода информации и свобода массовой информации. Соотношение данных понятий в России и Германии различно: в России получил распространение «широкий» подход к пониманию свободы информации, при котором свобода массовой информации является ее

составным элементом; в Германии – «узкий», при котором свобода информации и свобода массовой информации близкие, пересекающиеся в некоторых плоскостях свободы, но при этом не поглощающие друг друга.

§1.2. Свобода массовой информации как конституционная ценность в отечественной и немецкой конституционной доктрине

Одной из авторских позиций, является понимание свободы массовой информации как конституционной ценности. Соответствующее утверждение, в условиях современного конституционного строя, как РФ, так и ФРГ, воспринимается в качестве юридической аксиомы. Однако, представляется необходимым обозначение тех существенных характеристик свободы массовой информации, которые позволяют утверждать о высокой аксиологической роли свободы массовой информации. Кроме того, ставится задача в определении свободы массовой информации как конституционной ценности.

Свобода массовой информации в современном мире представляет собой один из важнейших конституционно-правовых институтов. Она нашла свое нормативное отображение в ст. 19 Всеобщей Декларации прав человека 1948 года, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года. Подобное внимание свободе массовой информации, косвенным образом свидетельствует о признании ее важной конституционно-правовой ценностью в современном мире.

Прежде чем перейти к раскрытию свободы массовой информации как конституционной ценности, следует разобраться что из себя представляет сама дефиниция «конституционная ценность». Примечательно, что одними из первых о природе ценностей в теории конституционного права заговорили именно немецкие ученые правоведы. Так, известный немецкий конституционалист XX века, Рудольф Сменд в своей работе 1928 года «Конституция и конституционное право» („Verfassung und Verfassungsrecht“),

рассматривал конституцию в виде живой реальности, объединенной на основе общественных ценностей, являющихся воплощением немецкой нации⁶⁶. Следовательно, по Сменду сама конституция представляет собой не что иное, как сложный ценностный комплекс. Другим видным немецким юристом, первопроходцем в изучении конституционных ценностей был Альберт Гензель. В своем труде «Основные права и политическое мировоззрение» („Grundrechte und politische Weltanschauung“) А. Гензель утверждал, что: «содержание любой правовой системы является реализацией конституционно установленной системы ценностей»⁶⁷. Не смотря на то, что в данном труде А. Гензель не дает определения понятия правовых ценностей, из указанного выше тезиса можно сделать вывод, что данные ценности предопределяют и детерминируют содержание всей правовой системы любого государства. Соответственно от их качественного содержания зависит то, как будет выглядеть вся система не только государственных, но публичных в целом, а также и частных отношений конкретной страны.

Таким образом, ни Р. Сменд, ни А. Гензель не дают в своих работах определения конституционных ценностей. Однако ученые, характеризуя конституционные ценности указывают на их основные качества: во-первых, определение самой сути конституции и правовой системы государства в целом; и во-вторых, их общая значимость для всего народа конкретной страны, в данном случае Германии.

Определенный вклад в раскрытие категории конституционные ценности был внесен Федеральным Конституционным Судом Германии. В постановлении ФКС от 15 января 1958 года по делу Люта (Lütha) было указано на то, что: «Основной Закон [ФРГ, 1949 г.], который не представляет собой нейтральную в ценностном отношении систему, в своей главе об основных правах установил объективный порядок ценностей, и также правильно то, что

⁶⁶ Kommers D.P. Constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany. 2-nd ed., rev. and expanded. Durham; London : Duke univ. press, 1997. P. 47.

⁶⁷ Hensel A. Grundrechte und politische Weltanschauung. Tübingen: Mohr, 1931. S. 10.

как раз в этом выражается принципиально более весомое значение основных прав. Эта система ценностей, ставящая в центр внимания свободно развивающуюся личность и ее достоинство в условиях социальной общности, должна распространяться в качестве основного конституционно-правового решения на все области права; она дает импульсы и указывает перспективы развития законодательству, администрации и судопроизводству»⁶⁸. Таким образом Федеральный Конституционный Суд Германии понимает под конституционными ценностями систему благ, определяющую всю государственно-правовую структуру и направления ее развития, выраженную в нормах основного закона. При этом важнейшую роль в определении всей конституционной системы ценностей играет положение о признании в качестве главного ориентира развитие свободной личности.

Следует учесть тот факт, что Федеральный Конституционный Суд Германии является органом, дающим официальное толкование Основного закона ФРГ⁶⁹. Следовательно, понимание конституционных ценностей, указанное в обозначенном выше решении ФКС, является официальным, что, в определенной степени, ставит точку в спорах немецких конституционалистов, касательно природы рассматриваемого правового явления.

Стоит отметить, что в российской конституционной теории сложился похожий подход к пониманию категории конституционных ценностей. Так, известный ученый юрист В.И. Крусс, не давая самого определения конституционных ценностей, обозначил ряд их признаков, отличающих их от всеобщих ценностей человеческого общежития: они абсолютны, поскольку исключают актуальность оценочного релятивизма; их «предельность» связана требованием конституционной правомерности, но не ограничена

⁶⁸ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 15. Januar 1958. – 1 BvR 400/51 -, Rn. (1-75), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rs19580115_1bvr040051.html (дата обращения: 12.08.2019).

⁶⁹ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 12 März 1951 : in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist.

пространственно-временными и субъектными границами конкретных, индивидуально-определенных юридически значимых отношений (и собственно правоотношений); они выступают объективным «индикатором» индивидуальной и общенародной идентичности и важным средством социокультурного самосохранения в условиях глобализации; они, наконец, предопределяют интенциональность конституционного правопользования, как, впрочем, и его нормативного и правоприменительного опосредования⁷⁰. При этом по мнению самого Крусса «характеристика конституционной ценности вполне применима и к высшим идеалам (первопринципам), и к благам практического порядка, и к возможностям их обретения»⁷¹. Сложно не согласиться с данным утверждением, поскольку обладать ценностью, имеющей значение для всего государства, могут как идеальные модели, существование которых по объективным причинам невозможно в мире, так и практически существующие элементы государственно-правовой реальности.

В.В. Мамонов раскрывает конституционные ценности как «конституцию, закрепленные в ней цели, к достижению которых стремятся государство, общество и поддерживаемые большинством граждан, определяющие стратегические направления развития страны»⁷².

По мнению И.Н. Плотниковой, конституционные ценности «возможно определить как основополагающие идеалы, ориентиры, приоритеты политико-правового состояния и конституционного развития общества и государства, значимые личные, экономические, политические и социальные блага, в их конституционной коннотации, обеспечивающие достойное существование индивида и определяющие смысл его бытия»⁷³.

⁷⁰ Крусс В.И. Теория конституционного правопользования : монография. М. Норма, 2007. С. 184.

⁷¹ Там же. С. 183.

⁷² Мамонов В.В. Конституционные ценности современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4 (93). С. 127.

⁷³ Плотникова И.Н. Экономическая свобода как ценность российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 3 (128). С. 82.

По утверждениям Е.И. Ключко: «конституционные ценности можно определить как некие идеи, ориентиры, идеалы, имеющие положительную значимость для всего народа и являющиеся основой, базисом общественного и государственного развития»⁷⁴.

Важную характеристику конституционных ценностей, а именно необязательное их конкретизацию в конституции, конституционном законодательстве, отмечает В.В. Невинский. Так, по мнению ученого, к конституционным ценностям могут относиться те или иные блага в силу, например, признания их таковыми посредством официального толкования норм конституции органом конституционного контроля или посредством приверженности государства и его конституции определенным международно-правовым положениям, провозглашающим некоторые ценности⁷⁵. С указанным утверждением сложно не согласиться, поскольку конституция, как основной закон страны, не столько определяет конституционные ценности страны, сколько их фиксирует.

Таким образом, следует отметить, что в немецкой и российской конституционных теориях сложились близкие подходы к пониманию конституционных ценностей, которые подразумевают под ними систему фундаментальных для развития и нормального функционирования общества и государства благ и интересов, преимущественно нашедших отображение в конституции страны.

Большую сложность в исследовании понятия ценности представляет ее соотношение с дефиницией «принцип». Как отмечается в отечественной научной литературе, «грань между конституционными ценностями и принципами настолько тонка, что часто эти понятия применяются как

⁷⁴ Ключко Е. И. Подход к определению понятия «конституционные ценности» в теории конституционного права России и зарубежных стран // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2015. № 2. С. 120.

⁷⁵ Невинский В.В. Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе // Lex russica (Русский закон). 2018. № 11 (144). С. 108.

взаимозаменяемые»⁷⁶. Существование подобной проблемы отмечают и немецкие ученые юристы, например известный немецкий противник позитивизма Роберт Алекси. Тем не менее он разделяет две эти категории и указывает на то, что принципы относятся к деонтологической сфере – к сфере должного – в то время как ценности располагаются в аксиологической плоскости, или иначе говоря, в сфере предпочитаемого⁷⁷. Близкой точки зрения придерживаются и отечественные ученые. Как отмечает И.Н. Плотникова: «ценности более абстрактные, неопределенно-предметные оценочные понятия, нежели принципы»⁷⁸. Таким образом, необходимо сделать вывод о том, что ценности предвосхищают принципы, определяя их содержание и иерархическое положение. В свою очередь, принципы представляют собой гарантии ценностей.

Определившись с пониманием категории конституционной ценности, следует перейти непосредственно к свободе массовой информации. Следует отметить, что в определенной степени о признании свободы массовой информации в качестве конституционной ценности говорится в официальных конституционных актах России и Германии. Так, уже в ст. 2 Конституции РФ утверждается, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью⁷⁹. Как утверждает В.Т. Кабышев, соответствующее признание ценности человека продиктовано «чрезвычайно богатой, удивительно интересной и трагичной историей» России, и является симптоматичным. Это единственная высшая ценность, все остальные общественные ценности по

⁷⁶ Плотникова И.Н. Экономическая свобода как ценность российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 3 (128). С. 82.

⁷⁷ Alexy R. A Theory of Constitutional Rights (1986). Oxford, 2010. P. 88.

⁷⁸ Плотникова И.Н. Экономическая свобода как ценность российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 3 (128). С. 83.

⁷⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

отношению к ней занимают иной конституционный уровень и не могут ей противоречить⁸⁰.

Аналогичным образом, признание личности и ее свободного развития как высшей ценности следует из постановления Федерального Конституционного Суда Германии от 15 января 1958 года по делу Люта⁸¹.

По мнению Г.Н. Комковой признание прав и свобод человека высшей ценностью преследует несколько целей: осознание приоритета прав человека; внедрение данной ценности в сознание рядовых граждан и представителей власти; воспитание уважения к основному закону, укрепление веры в справедливость права в целом⁸².

Однако сведение аксиологического характера свободы массовой информации лишь к проявлению ее как компонента биосоциальной природы высшей конституционной ценности России и Германии – человека, представляется не совсем верным. Иными словами, свобода массовой информации признается конституционной ценностью не только исходя из ее центрального понимания как субъективной свободы человека, признаваемого отечественным и немецким конституционным правом высшей ценностью. Сущность свободы массовой информации как конституционной ценности не идентична в полной мере ее сущности как субъективной свободы, хотя базовые характеристики свободы массовой информации – конституционной ценности заложены в свободе массовой информации – субъективной свободе. Главным образом, проявление свободы массовой информации как конституционной ценности, определяется той ролью, которую она сегодня

⁸⁰ Кабышев В.Т. Защита прав человека и гражданина – критерий эффективности публичной власти // С Конституцией по жизни: Избранные научные труды. М.: Формула права, 2013. С. 240.

⁸¹ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 15. Januar 1958. – 1 BvR 400/51 -, Rn. (1-75), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rs19580115_1bvr040051.html (дата обращения: 12.08.2019).

⁸² Комкова Г.Н. Категория «ценность» в конституционном праве России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2012. № 2. С. 98.

играет в качестве идеального общественно-правового ориентира в организации и функционировании государства и общества.

В данной роли она представляет собой определенный идеал общественных отношений. Основой развития таких общественных отношений является признание и гарантирование субъективной свободы массовой информации в конкретном обществе и конкретном государстве, в данном случае России и Германии. Напомним, что под субъективной свободой массовой информации следует понимать возможность индивида самостоятельно и (или) посредством создания и функционирования средств массовой информации, быть субъектом общественных отношений, складывающихся в сфере производства, получения, передачи, поиска и распространения массовой информации. Идеализированное общественное состояние, при котором субъективная свобода массовой информации каждой личности в конкретном обществе реализует свой потенциал в полной мере без внешних ущемлений, с учетом отсутствия практики злоупотребления ею, создает абстрактный аксиологический ориентир развития общества и государства. Иными словами, свобода массовой информации как конституционная ценность представляет собой идеальное диалектическое единство реально обеспеченной субъективной свободы массовой информации каждой конкретной личности и создаваемой совокупностью адекватной реализации данной субъективной свободы каждого человека, системы общественных отношений.

Свобода массовой информации признается одним из важнейших атрибутов демократического и правового государства. Как отмечает Е.В. Суслов, свобода печати (суженное проявление свободы массовой информации) и более широкая свобода слова «создают такой климат общественного мнения, в условиях которого становятся возможными гражданский контроль за действиями институтов политической власти, ограниченное вторжение манипулятивных технологий в процесс формирования общественного мнения и оптимальный режим доступа к

информации, необходимый для принятия взвешенных решений, как облеченными властью должностными лицами, так и простыми гражданами»⁸³.

Говоря о свободе массовой информации А.Г. Рихтер отмечает, что она гарантирует создание в обществе климата идеологического плюрализма и конкуренции информационных источников⁸⁴.

Соответствующего мнения придерживаются не только отечественные ученые, но и немецкие. Так, например, профессор журналистики М. Принцинг утверждает, что «Политическая система и свобода массовой информации связаны друг с другом: в демократическом обществе медиа имеют как экономическую, так и культурную ценность...»⁸⁵. По мнению ученого, особо высокое значение масс-медиа имеют для демократического дискурса. «Они должны предоставлять информацию гражданскому обществу, дабы каждый человек был осведомлен и осознанно осуществлял свое избирательное право»⁸⁶. Как отмечает Х. Пётткер, характеризуя свободу печати, «Она имеет социальную значимость, поскольку обществу без нее не хватает сил для распознавания и обработки проблем. Сложные, резко дифференцированные общества насыщены многочисленными коммуникативными барьерами; социальные системы, члены и части которых имеют дефекты в свободной коммуникации друг с другом, не могут осуществлять обмен информацией и мало осведомлены друг о друге, не способны к длительному существованию»⁸⁷.

Свобода массовой информации представляет собой элемент, жизненно необходимый для построения истинного демократического режима.

⁸³ Суслов Е.В. Свобода слова и свобода печати как факторы порождения конфликтов в обществе // Вестник Марийского государственного университета. 2016. № 1 (21). С. 74.

⁸⁴ Рихтер А.Г. Содействие информационному и идеологическому разнообразию журналистики в постсоветских государствах: сравнительный анализ // Акценты. Новое в массовой коммуникации. 2006. № 7-8 (62-63). С. 5.

⁸⁵ Prinzing M. Pressefreiheit in Europa. Eine Bestandsaufnahme // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 16.

⁸⁶ Ebd.

⁸⁷ Pöttker H. Pressefreiheit in Deutschland. Nutzen, Grenzen, Gefährdungen // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 9.

В.Н. Монахов характеризует свободу массовой информации так: «Параметр – контрольный, играющий роль своеобразной лакмусовой бумажки демократии. По его значениям можно четко проследить степень развитости демократии – власти народа – в данном обществе и государстве на конкретном этапе их развития»⁸⁸. «В многополярном мире ... свободное распространение информации выступает необходимым условием демократического развития государства»⁸⁹. Подобная позиция характерна и для немецкой доктрины. Так, по мнению Ю. Каже «Пресса, радио, телевидение, а теперь и интернет – с самого начала своего зарождения играют ключевую роль в нашей демократии»⁹⁰. Аналогичного мнения придерживается Г. Киршниок-Шмидт⁹¹.

Сам по себе демократический режим является одной из наиболее важных (если не самой) конституционных ценностей. Подобное отношение к демократии характерно и для России, и для Германии, о чем свидетельствует конституционное законодательство данных стран. Так, уже в преамбуле отечественного основного закона говорится о «возрождении суверенной государственности России и утверждении незыблемости ее демократической основы»⁹². Далее, ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации провозглашает Россию демократическим государством⁹³. В отличие от преамбулы российской конституции преамбула немецкой не содержит никаких отсылок к демократии. Однако ч. 1 ст. 20 Основного закона ФРГ

⁸⁸ Монахов В. Н. свобода массовой информации в интернете. Правовые условия реализации. М. : Галерея. 2005. С. 8.

⁸⁹ Липчанская М.А., Рубанова М.Е. Специфика реализации свободы слова в качестве формы конституционного конструктивного протеста // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 6 (119). С. 105.

⁹⁰ Cage J. Medien, Macht, Demokratie. Wettbewerb und Konzentration auf dem Medienmarkt – Essay // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 28.

⁹¹ См.: Киршниок-Шмидт Г. Демократия в Германии // Основные черты российского и немецкого государственного и правового порядка: общее и особенное : матер. немецко-российского симпозиума (Потдстам (Германия), 11–12 октября 2011 г.) / отв. ред. В.И. Фадеев. М.: Изд-кий центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013. С. 6–15.

⁹² Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

⁹³ Там же.

определяет Германию как демократическое государство⁹⁴. Более того, немецкая конституция идет дальше российской и в ч. 4 той же статьи устанавливает право народа на оказание сопротивления любому, кто предпринимает действия, направленные на устранения существующего строя, в случаях когда не могут быть использованы иные средства⁹⁵.

В первую очередь, необходимо отметить, что реализация субъективной свободы массовой информации создает условия, при которых становится возможным передавать, производить и распространять информацию среди неограниченного круга лиц, облекая ее в любую форму, которая законодательно не запрещена. При этом косвенно субъектами свободы массовой информации, являются абсолютно все субъекты общественной жизни. Здесь стоит отметить, что важность данной свободы обуславливается тем, что она создает возможность эффективной деятельности не только и не столько политически ангажированных средств массовой информации, сколько реально независимых от кого-либо масс-медиа. Журналисты таких СМИ имеют следующую задачу перед общественностью: распространить как можно больше правдивой и важной информации среди максимально большого количества людей⁹⁶. Данный факт обеспечивает гражданам (в том числе являющимся должностными лицами) возможность черпать объективную общественно значимую информацию из надежных источников, что, в свою очередь, позволяет им давать взвешенную и объективную оценку конкретному процессу, факту либо явлению, о котором была получена эта информация. Исходя из такой оценки, основанной на достоверной информации, граждане получают возможность адекватно реагировать на соответствующие явления и процессы. Как следствие, это имеет значение для личности, поскольку позволяет ей действовать осведомленно как в избирательной кампании, так и

⁹⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ Pöttker H. Pressefreiheit in Deutschland. Nutzen, Grenzen, Gefährdungen // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. – 2016. S. 9.

в условиях рынка⁹⁷. Аналогичной позиции придерживается и Ю. Каже: «Сообщая об очередных выборах, программах кандидатов и многом другом, они в первую очередь влияют на участие в политической жизни»⁹⁸. В качестве доказательства данного вывода, ученый приводит данные американского исследования о влиянии ежедневных газет на участие граждан в выборах, проходивших в период с 1869 по 1928 годы. Соответствующее исследование показало, что ежедневные газеты незначительно, до 1 процента, но влияли на вовлеченность американских избирателей в процесс выборов⁹⁹. Следовательно, свобода массовой информации является необходимой предпосылкой для реализации прямой демократии, а посредством нее и представительной. О соответствующей роли свободы массовой информации говорят и отечественные ученые. Как отмечает и А.И. Черных: «во всех технологически развитых странах медиа стали основной ареной политики, более того, они превратились ныне в ключевой политический ресурс, ... поскольку позволяют репрезентировать политическую реальность широким массам, т.е. электорату»¹⁰⁰. М.А. Липчанская и М.Е. Рубанова, характеризуя более широкую по своей сути свободу слова, утверждают о ее необходимости для реализации права на участие в управлении делами государства¹⁰¹.

Соответствующая роль свободы массовой информации в обеспечении созидания и развития демократизма в России и Германии, также является одним из признаков, свидетельствующих о природе данной свободы как конституционной ценности в исследуемых странах.

Ценность свободы массовой информации на современном этапе определяется также необходимостью формирования гражданского общества,

⁹⁷Pöttker H. Pressefreiheit in Deutschland. Nutzen, Grenzen, Gefährdungen // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. – 2016. S. 9.

⁹⁸Cage J. Medien, Macht, Demokratie. Wettbewerb und Konzentration auf dem Medienmarkt – Essay // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. – 2016. S. 28.

⁹⁹Ebd.

¹⁰⁰Черных А.И. Медиа и демократия. М.; СПб.: Университетская книга, 2011. С. 100-101.

¹⁰¹Липчанская М.А., Рубанова М.Е. Специфика реализации свободы слова в качестве формы конституционного конструктивного протеста // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 6 (119). С. 108.

и ролью данной свободы в его построении. Известный российский правовед В.Л. Кулапов понимает под гражданским обществом идеальную модель общественного устройства, которая отражает систему экономических, нравственных, политических и иных отношений индивидов, добровольно объединившихся в различные ассоциации, союзы для удовлетворения своих материальных и духовных потребностей¹⁰². Немецкий политический деятель, доктор политических наук Кристофер Голь определяет гражданское общество как новую политическую структуру, возникающую в процессе демократизации, которая способна привести к новому балансу между государством, экономическими субъектами, обществом и гражданами¹⁰³. Несмотря на определенную разность указанных формулировок, в них обеих содержится указание на главную характеристику гражданского общества – ограниченность государства в сфере публичных отношений иными, негосударственными участниками. Одним из наиболее эффективных субъектов в области общественного, культурного и политического «строительства» являются средства массовой информации. Высокая степень влияния, оказываемого СМИ на общественное мнение делает их значимым институтом гражданского общества, что в свою очередь порождает необходимость в обеспечении режима свободы массовой информации. Создание условий для реального невмешательства в деятельность масс-медиа со стороны каких-либо внешних сил, что по своей сути представляет собой практическую реализацию существенного аспекта свободы массовой информации, позволит свести к минимуму число ангажированных СМИ.

Большую роль играет свобода массовой информации в обеспечении реализации одной из важнейших функций гражданского общества – осуществлении общественного контроля за деятельностью государства, органов местного самоуправления и иных политических образований. Стоит

¹⁰² Кулапов В.Л. Теория государства и права : учебник. Саратов , 2011. С. 89.

¹⁰³ Gohl Ch. Bürgergesellschaft als politische Zielperspektive // Aus Politik und Zeitgeschichte. 2001. S. 5.

обратить внимание на двухсоставную значимость свободы массовой информации, как условия осуществления общественного контроля. Подобное положение рассматриваемой свободы связано с ее ролью в качестве необходимого условия свободного обращения информации в обществе. Возможность искать и получать информацию, свободная и эффективная деятельность СМИ обеспечивают доступ граждан к любой информации, распространение которой не запрещено законодательством, в том числе информации, напрямую связанной с деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных политических образований. «Общество, претендующее на звание гражданского, должно непрестанно чувствовать пульс событий в информационной сфере своей жизни, отслеживать – как важнейший параметр общественно-государственного развития – состояние свободы слова и информации»¹⁰⁴. На основании данной информации, граждане получают возможность делать соответствующие выводы о реальной результативности и законности деятельности тех или иных институтов политической власти, в том числе и при осуществлении своих избирательных прав во время выборов. При этом с другой стороны, выше упомянутая свободная деятельность масс-медиа, а также предоставленное гражданам право на производство, передачу и распространение информации любым не запрещенным законом способом, гарантирует им выражение своего мнения относительно уровня эффективности деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и иных политических образований, а также относительно соответствия этой деятельности законодательству страны, в данном случае законодательству Российской Федерации либо законодательству Федеративной Республики Германия. Таким образом, граждане получают возможность выразить свое отношение к деятельности различных политических образований (в том числе государственных органов), основанное на полученной об этой деятельности

¹⁰⁴ Монахов В. Н. Свобода массовой информации в интернете. Правовые условия реализации. М. : Галерея. 2005. С. 8.

информации. В результате граждане, высказывая свое согласие либо несогласие с данной деятельностью, влияют как на результат уже совершенной деятельности (вынуждая изменять или отменять принятые решения различных институтов политической власти), так и на дальнейшее направление ее осуществления. Таким образом, предоставленная гражданам возможность получать, а затем производить и распространять информацию, касающуюся деятельности политических образований, является одним из необходимых условий осуществления общественного контроля.

Следует обозначить, что в немецком законодательстве зафиксирована роль средств массовой информации, которая отображает их роль в процессе становления и функционирования гражданского общества. В земельных законах, регулирующих деятельность прессы, имеют место правовые нормы, отображающие общественную задачу прессы. Например, § 3 Закона о прессе земли Бранденбург устанавливает, что пресса осуществляет общественную задачу в особенности посредством того, что она собирает и распространяет новости, занимает позицию (имеется ввиду по какому-либо вопросу), осуществляет критику, или иными путями участвует в формировании свободного индивидуального и общественного мнения¹⁰⁵. Аналогичные нормы содержатся и в иных земельных законах о прессе.

В свою очередь российская законодательная практика не содержит подобного содержания правовых норм. Данная ситуация представляется контрпродуктивной для достижения режима адекватной реализации свободы массовой информации и построения гражданского общества в целом. Указанные нормы немецкого права представляют собой обозначение положения СМИ в системе координат гражданского общества в Германии. Само обозначение общественной задачи уже говорит о необходимости обеспечения защиты средств массовой информации от вмешательства в их деятельность. Более того, установление в правовых актах общественной

¹⁰⁵ Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13. Mai 1993 : zuletzt geändert durch Artikel 31 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 8], S.23).

задачи прессы позитивным образом сказывается на практической стороне признания и обеспечения свободы массовой информации как ценности, поскольку ее аксиологическая важность становится очевидной для граждан.

Подводя итог всему сказанному выше, можно сделать следующие выводы. Во-первых, свобода массовой информации признается одной из важнейших конституционных ценностей как законодательством, так и конституционной доктриной Российской Федерации и Федеративной Республики Германия. В данном понимании свободы массовой информации (как конституционной ценности), ее следует отличать от иных подходов к пониманию свободы массовой информации. Свобода массовой информации как конституционная ценность основывается на субъективной свободе массовой информации, однако отображает при этом ее значимость не только для конкретной личности, но и для всего общества и государства. В таком понимании, свобода массовой информации представляет собой идеальную диалектически аккумулярованную совокупность практической реализации субъективной свободы массовой информации каждой конкретной личности.

Во-вторых, аксиологическая природа свободы массовой информации определяется влиянием, которое она оказывает на создание и развитие таких базовых ценностей российской и немецкой конституций, как демократический режим и гражданское общество. Свободное распространение информации, имеющей значение для всего населения конкретной страны (в данном случае России и Германии), делает каждого отдельно взятого гражданина осведомленным о происходящих в обществе культурных, политических, экономических и социальных процессах, их тенденциях и причинах. Получая соответствующую информации, он становится способным составить себе «картину мира» и на ее основе оказать соответствующее влияние на формирование и осуществление в государстве политической власти. При этом, чем объективнее будет предоставленная ему информация, тем адекватнее будет его реакция. Таким образом, с одной стороны, гражданин получает необходимые сведения для участия в выборах, либо, для реализации любого

иного способа осуществления прямой демократии, и влияния посредством этого на демократию представительную. С другой стороны, он приобретает сведения, необходимые для осуществления общественного контроля за государством, что положительным образом сказывается на развитии и функционировании гражданского общества. Соответствующие выводы относятся как к российской правовой доктрине, так и к немецкой.

Основываясь на указанном ранее, можно дать следующее определение свободы массовой информации как конституционной ценности: свобода массовой информации как конституционная ценность – это, основополагающее благо, необходимое для создания и развития демократического государства и гражданского общества, отображающее идеальную систему общественных отношений в сфере производства, получения, передачи, поиска и распространения информации среди широкого круга лиц, структурной единицей которой является практическая реализация субъективной свободы массовой информации.

§1.3. Свобода массовой информации в условиях формирования информационного общества

Бурное развитие технологий во второй половине XX – начале XXI веков привело к возникновению социо-культурного базиса, детерминировавшего создание и развитие информационного общества. Изобретение персонального компьютера, создание и развитие Интернета, появление мобильных гаджетов с доступом к Интернету и имеющих в комплектации фото- и видеокамеры, позволили выйти обществу в сфере обмена информацией на качественно новый уровень. Вследствие данного процесса, в юридических, политологических и социологических науках утверждается о том, что современное общество характеризуется стремительным переходом от

индустриального к постиндустриальному, информационному типу, этапу, иными словами – информационному обществу¹⁰⁶.

Свое развитие концепция информационного общества получила в рамках теории постиндустриального общества. Основой данной теории является положение о последовательном прохождении человечеством трех этапов общественного развития. Первый этап – доиндустриальное общество, которое базируется на взаимодействии человека с природой, главная роль в экономике отведена сельскому хозяйству. Следующий этап характеризуется взаимодействием человека с уже подчиненной ему природой – индустриальное общество (экономическим базисом такового является промышленное производство). И последним этапом является общество постиндустриальное, основанное на взаимодействии человека с человеком (индустрия в нем отходит на второй план, уступая место сфере оказания услуг и производству информации).

Стоит отметить, что сегодня отсутствует единый подход к пониманию постиндустриального общества. Тем не менее, можно выделить основные черты рассматриваемого общественного устройства. Во-первых, это уже обозначенные выше различные экономические основы, характерные для каждого из этапов человеческого развития. Во-вторых, первостепенная роль знаний и, как следствие, широкое использование наукоемких технологий в развитии постиндустриального общества. В-третьих, современный этап развития человечества является переходным¹⁰⁷.

Столь высокая значимость знаний и информации в понимании природы постиндустриального общества позволило японскому социологу Й. Масуда объявить тождественными понятия «индустриальное общество» и

¹⁰⁶ Ковалева Н.Н., Гончарова Д.Д. Государственный контроль над интернет-пространством // Экономика. Образование. Право. Научные исследования состояния и развития современного общества : сб. науч. турд. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Волгоград, 01-31 октября 2016г.) / под ред. А.А. Ващенко : Изд-во Индивидуальный предприниматель Ващенко Александр Николаевич, 2016. С. 577.

¹⁰⁷ Дубров А.П. Теория информационного общества и информационного обеспечения // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2013. С. 202.

«информационное общество»¹⁰⁸. По мнению исследователя, основой нового общества станет компьютерная технология с ее фундаментальной функцией замещать либо усиливать умственный труд человека¹⁰⁹.

Известный американский социолог и политолог З. Бжезинский, характеризуя информационное общество, отмечал, что в новых условиях культура, психология, социальная жизнь и экономика формируются под воздействием техники и электроники, особенно компьютеров и коммуникаций¹¹⁰.

Следует отметить, что единая концепция и разработанное на его основе определение «информационного общества» в современной науке отсутствует. Подобное положение определяется разнообразием доктринальных подходов к процессам информатизации¹¹¹. В наиболее общем виде информационное общество представляет собой современный этап в развитии цивилизации, отличающийся доминирующей ролью знаний и информации во всех сферах жизнедеятельности человека, общества и государства¹¹².

Современный мир, включая и российское общество, продолжает развиваться в рамках своеобразного бума информационно-технологических

¹⁰⁸ Дубров А.П. Теория информационного общества и информационного обеспечения // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2013. С. 201.

¹⁰⁹ Там же. С. 202.

¹¹⁰ Сухов Е.И. Информационное общество как новое общество // Теория и практика общественного развития. 2011. С. 102.

¹¹¹ Кунец А.Г. Сущностные предпосылки генезиса понятия «информационное общество» // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 82.

¹¹² Хлус А.М. Информатизация и цифровизация общества в аспекте влияния на развитие преступной деятельности // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 129.

преобразований¹¹³. Вслед за развитием технологий, в особенности связанных с накоплением, обработкой, хранением и распространением информации, продолжает развиваться информационное общество. Постоянный технологический процесс сопровождается не только неустанной модификацией портативных устройств, но и созданием трансграничного и непрерывного потока информации, вследствие чего она отныне не просто собирается и хранится на определенном сервере, компьютере, а постоянно перемещается¹¹⁴. Соответствующее развитие технологий детерминирует возникновение новых общественных отношений, носящих информационный, цифровой характер, которые требуют правового регулирования¹¹⁵. Как следствие, статус общепризнанных прав получили информационные права, в том числе благодаря их фактическому признанию ООН¹¹⁶. Кроме того, цифровизация оказывает прямое влияние и на развитие современных конституций¹¹⁷.

Невозможно не согласиться с описанными выше качественными изменениями, происходящими сегодня в структуре общественных отношений.

¹¹³ Невинский В.В. Некоторые вопросы легитимации публичной власти в России в условиях «цифровизации» общества (к развитию взглядов профессора В.И. Фадеева) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9 (61). С. 126.

¹¹⁴ Кунец А.Г. Сущностные предпосылки генезиса понятия «информационное общество» // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 81.

¹¹⁵ См.: Ковалева Н.Н. Основные направления цифровизации права // Российская общественно-гуманитарная наука перед вызовами современности : сб. ст. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 25-26 декабря 2019г.) / под ред. В.С. Слобожниковой, И.В. Суслова; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 143-151.

¹¹⁶ Велиева Д.С., Пресняков М.В. «Поколения» прав человека: проблема предметной определенности концепта «основные права» // В сборнике: Система конституционного права современной России: ценности, принципы, институты и нормы. Материалы XI Международного Конституционного Форума, посвященного 110-летию Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского. 2020. С. 46.

¹¹⁷ См. : Levakin I., Trifonova D. A brief historical and legal essay on “economic constitutions” // Russian Law Journal – 2018. – Vol. 6. - № 3. - P. 172-199.

Роль знаний и информационных технологий постоянно возрастает, и этот процесс касается всех сфер человеческого общежития. Неминуемый переход общества от индустриального этапа развития к информационному диктует новые правила построения и функционирования социальной, культурной, экономической и политической структур. Соответствующие изменения характерны также для Российской Федерации и Федеративной Республики Германия. Так, согласно Росстату, число абонентов фиксированного широкополосного доступа в Интернет в России в 2011 году составляло 12,2 % от общего числа населения, в 2017 году – 21 %; число абонентов мобильного широкополосного доступа в Интернет в 2011 году составляло 47,8 %, в 2017 году – 79,9 %¹¹⁸. В свою очередь, в Германии в период с 2011 по 2017 год количество пользователей Интернета выросло с 76 до 84 процентов¹¹⁹.

Столь высокая значимость информационных технологий в современном мире детерминировало принятие в России и Германии соответствующих программных документов. Так, в соответствии со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы от 9 мая 2017 года, среди пользователей российского сегмента сети Интернет, широкое распространение получило использование мобильных устройств (в среднем на одного россиянина приходится два абонентских номера мобильной связи), а также беспроводных технологий, сетей связи. Кроме того, с 2014 года осуществляется подключение населенных пунктов с населением от 250 до 500 человек к сети Интернет, в результате чего 5 миллионов граждан России, проживающих почти в 14 тысячах таких малонаселенных пунктов, получают

¹¹⁸ Мониторинг развития информационного общества в Российской Федерации: Федеральная служба государственной статистики [электронный ресурс]. Дата обновления: 03.10.2018. Систем. требования: Microsoft Excel. URL:http://www.gks.ru/free_doc/new_site/figure/anketa1-4.html (дата обращения: 09.07.2019).

¹¹⁹ Kultur, Medien, Freizeit: Statistisches Bundesamt [Website]. Дата обновления 18.10.2018. Systeme Anforderung: Power Point. URL:https://www.destatis.de/SiteGlobals/Forms/Suche/ServicesucheBuehne_Formular.html?nn=2110&resourceId=2416&input_=2110&pageLocale=de&templateQueryString=Kultur%2C+Medien%2C+Freizeit&submit.x=0&submit.y=0 (дата обращения: 09.07.2019).

доступ к сети Интернет¹²⁰. При этом, развитие общества, в том числе и в рассматриваемом ключе, сопровождается с возникновением новых угроз¹²¹. Так, в указанном акте подчеркивается возрастание уровня влияния на умы людей средств массовой информации, которые могут быть использованы в негативном ключе: «Темпы развития технологий, создания, обработки и распространения информации значительно превысили возможности большинства людей в освоении и применении знаний. Смещение акцентов в восприятии окружающего мира, особенно в сети Интернет, с научного, образовательного и культурного на развлекательно-справочный сформировало новую модель восприятия – так называемое клиповое мышление, характерной особенностью которого является массовое поверхностное восприятие информации. Такая форма освоения информации упрощает влияние на взгляды и предпочтения людей, способствует формированию навязанных моделей поведения, что дает преимущество в достижении экономических и политических целей тем государствам и организациям, которым принадлежат технологии распространения информации»¹²².

Подобного рода заключения содержатся и в Стратегии кибербезопасности Германии 2016 года: «Цифровизация открывает возможности, но и таит в себе риски и, следовательно, нуждается в уверенности. Всеобъемлющая безопасность недоступна, возможность совершения злоупотреблений всегда будет существовать. Задача государства

¹²⁰ Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20. Ст. 2901.

¹²¹ См.: Права человека и безопасность в современном мире: гибридные угрозы и новые вызовы / Н. Н. Аверьянова, Д. С. Велиева, Е. А. Капитонова [и др.]. М. : Проспект, 2021. 152 с.

¹²² Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20. Ст. 2901.

и экономики заключается в создании основы для этой уверенности. При этом безопасность является важным аспектом»¹²³.

Таким образом, производить, распространять, передавать информацию стало гораздо проще. Процесс передачи информации ускорился в разы, даже если речь идет о передаче сведений из одной точки земного шара в точку, диаметрально ей противоположную. Кроме того, вырос и объем передаваемой информации. При этом информация, передаваемая таким образом, оказалась в достаточной степени легкоусвояемой, что детерминировало повышение спроса на нее¹²⁴. При этом, все сферы жизнедеятельности оказались в прямой зависимости от вычислительных и информационных систем.

Данный процесс определил увеличение зависимости общества от информации, в результате чего резко возросла и роль масс-медиа, распространяющих данную информацию, и посредством этого влияющих на мнения людей. Так А.Г. Стариков, говоря о роли СМИ, отмечает, что они «оказывают на человека моральное и эстетическое воздействие, формируют характер его чувств, систему человеческих установок, вызывают к человеческой совести, во многом управляют общественным сознанием»¹²⁵.

Как утверждает С.А. Авакьян: «можно констатировать, что средства телесвязи рождают новую форму активности граждан – «кабинетно-домашнюю»: можно не ходить на публичные акции, а, сидя дома, влиять на агитацию в пользу того, кого поддерживаешь, за его избрание»¹²⁶.

¹²³ Cyber-Sicherheitsstrategie für Deutschland: Bundesministerium des Innern [Website]. Systeme Anforderung: Power Point. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEWjk59666->

[TkAhWjwcQBHaSOBGEGfjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bmi.bund.de%2Fcybersicherheitsstrategie%2FBMI_CyberSicherheitsStrategie.pdf&usg=AOvVaw0NK1FS-X71n-fiVJyKLJOS](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEWjk59666-TkAhWjwcQBHaSOBGEGfjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bmi.bund.de%2Fcybersicherheitsstrategie%2FBMI_CyberSicherheitsStrategie.pdf&usg=AOvVaw0NK1FS-X71n-fiVJyKLJOS) (дата обращения: 22.09.2019).

¹²⁴ Якимова Е.М., Нарутто С.В. Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10, № 2 С. 370.

¹²⁵ Стариков А.Г. Масс-медиа современной России. Ростов н/Д : Феникс, 2013. С. 3.

¹²⁶ Авакьян С.А. Проблемы обеспечения конституционных публично-политических прав и свобод граждан Российской Федерации: новые реальности // Вестник Московского университет. Серия 11. Право. 2017. № 1. С. 4.

Кроме того, как уже было сказано ранее, за относительно короткий промежуток времени уровень технологий, в том числе в сфере распространения информации, совершил значительный рывок в развитии. Последовательное возникновение и развитие радио, телевидения и Интернета, многократно увеличило возможности средств массовой информации в распространении сведений. При этом, такие сведения являются легкоусвояемыми, и, как следствие, несут в себе значительный внушающий потенциал. Особая внушающая сила вещания проистекает из сочетания текста, звука и движущихся изображений (специфики телевидения). Это создает видимость высокой достоверности распространяемой информации¹²⁷.

Однако наиболее серьезные структурные изменения в системе массовых коммуникаций связаны с созданием и развитием Интернета. Так, с одной стороны, Интернет стал еще одной, весьма популярной и легкодоступной платформой для производства, распространения, передачи и хранения массовой информации. С другой – он «вдохнул новую жизнь» в масс-медиа старого образца – прессу, телевидение и радио (большое число данных средств массовой информации, в дополнение к традиционным для них площадкам, обзавелись собственными страницами в Интернете).

Простота обращения с Интернетом, вкупе с его доступностью сделало его весьма удобным средством распространения информации среди неопределенно широкого круга лиц, что не только упростило возможность оказания манипулятивного воздействия на рядовых индивидов, но и позволило вывести такое воздействие на качественно новый уровень. В связи с этим, Указом Президента РФ от 5 декабря 2016 года была утверждена Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. В данном документе были обозначены основные информационные угрозы, стоящие сегодня перед Россией, в том числе и угрозы, связанные с использованием обозначенного ранее отрицательного потенциала СМИ в Интернете. В

¹²⁷ Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 17.

частности, к ним можно отнести: первое – увеличение в зарубежных средствах массовой информации объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации; второе – использование террористическими и экстремистскими организациями механизмы информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти либо вражды, пропаганды экстремистской идеологии, а также привлечения к террористической деятельности новых сторонников¹²⁸.

О возможности использования потенциала Интернета в деструктивных целях отмечают и в Федеративной Республике Германия. Так, специальная комиссия Бундестага, целью которой является исследование многогранной роли в развитии общества и государства Интернета и цифровизации, отмечает высокую степень распространения, в особенности среди молодежи, посредством Интернет-площадок так называемого «Hate Speech». Термин «Hate Speech» (который переводится с английского как «язык ненависти» или «речь ненависти») означает все те лингвистические высказывания, носящие оскорбительный характер для определенного лица или групп лиц и, в радикальном случае, призывающие к насилию против них¹²⁹.

Однако, следует отметить, что не сама Интернет-сеть оказывает столь сильное влияние на современное общество. Интернет представляет собой лишь удобную платформу для создания и развития непосредственно уже субъектов информационных отношений, в том числе и в сфере массовой информации. Основными такими субъектами стали интернет-издания (по российскому законодательству – сетевые издания) и более молодые социальные медиа.

¹²⁸ Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016 № 50. Ст. 7074.

¹²⁹ Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 18.

Прежде чем перейти к интернет-изданиям и социальным медиа, необходимо выяснить, что из себя представляют медиа (средства массовой информации) в целом. В России существует легальное общее определение средств массовой информации. Оно дается в ст. 2 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации»: под средством массовой информации понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием)¹³⁰.

В Германии нет единого интегративного понятия термина «медиа». Немецкая законодательная практика разделяет понятия медиа на прессу, вещание/радиовещание и телемедиа. Кроме того, стоит напомнить, что в ФРГ используется практика преимущественного земельного законодательного регулирования СМИ. Вследствие этого в Германии в абсолютном большинстве федеральных земель были изданы свои земельные законы, регулирующие создание, статус и деятельность масс-медиа, в некоторых землях были приняты совместные государственные договоры в данной сфере (Государственный договор по медийному праву в Гамбурге и Шлезвиг-Гольштейне, Государственный договор по совместной работе между Берлином и Бранденбургом в области медиа). Акты некоторых федеральных земель – Северного Рейна-Вестфалии, Рейнланда-Пфальца, Берлина и Бранденбурга – не дают определения медиа вообще. Однако практически все земельные законодатели, давая определения медиа, ссылаются на Государственный договор о радио и телевещании. Часть из них, например, Бавария, Бремен, Нижняя Саксония, используют отсылки на нормы данного Государственного договора. Другие, например, Баден-Вюртемберг,

¹³⁰ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

Мекленбург-Передняя Померания, в своих нормах копируют определение данное в нем же. Таким образом, наиболее верным следует использовать для раскрытия понятия вещательного медиа в немецком законодательстве определение, закрепленное в Государственном договоре о радио и телевидении. Так, в соответствии с пред. 1 аб. 1 §2 данного Государственного договора, под вещанием понимается линейные информационные и коммуникационные услуги; они представляют собой деятельность по одновременному приему и распространению предложений в виде движущихся изображений или звука по расписанию передач посредством использования электромагнитных колебаний и предназначенное для широкой публики¹³¹. Определение телемедиа дается в предложении 3 того же абзаца: телемедиа являются электронными информационными и коммуникационными услугами, если только они не являются телекоммуникационными услугами в соответствии с законодательством Федеративной Республики Германия¹³². Определение прессы в немецком законодательстве не дается. Тем не менее, в Германии сложилось понимание прессы как медиа, которые распространяют информацию посредством печатной продукции.

В России законодателем для обозначения интернет-изданий используется дефиниция «сетевые издания». Определение сетевого издания дается в ст. 2 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации»: сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», зарегистрированный в качестве средства массовой информации в соответствии с настоящим Законом¹³³.

¹³¹ Rundfunkstaatsvertrag (RStV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 2001 (GVBl. S. 502, 503, BayRS 02-16-S), der zuletzt durch Art. 1 des Abkommens vom 27. November 2017 (GVBl. 2018 S. 210, 2020 S. 203) geändert worden ist.

¹³² Ebd.

¹³³ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

Немецкое законодательство не содержит отдельного самостоятельного определения интернет-издания. Подразумевается, что интернет-издания являются разновидностью телемедиа.

Интернет-издания имеют ряд особенностей выделяющих их из общей среды средств массовой информации. Во-первых, скорость передачи информации интернет-изданиями значительно выше традиционными СМИ. В отличие от традиционных средств массовой информации, в которых процесс производства новой информации из-за способа ее оформления, занимает большое количество времени, интернет сайт наполняется информацией постоянно, 24 часа в сутки¹³⁴.

Во-вторых, независимость интернет-изданий от объемов распространяемой информации. Традиционные СМИ ограничены либо объемом номера/выпуска печатного издания (для прессы), либо временным интервалом конкретных передач (для радио и телевидения). Сайты не измеряются подобными единицами и обладают огромным количеством виртуальной памяти¹³⁵.

Таким образом, интернет-издания имеют ряд преимуществ по сравнению с традиционными СМИ. Объемы распространяемой ими информации значительно больше, скорость ее производства и распространения выше. Интернет-издания в значительно меньшей степени зависят от пространственных ограничений, и могут распространять или передавать информацию через огромные расстояния.

Еще большей спецификой обладают социальные медиа. Социальные медиа вносят серьезные конструктивные изменения в сам процесс производства, распространения, хранения и обмена информацией. Сегодня существует множество определений социальных медиа, основными авторами которых являются англо-саксонские социологи и журналисты. Наиболее

¹³⁴ Сяндюков Н.К. Интернет-СМИ и особенности их функционирования // Управленческое консультирование. 2014. № 12. С. 186.

¹³⁵ Там же.

предпочтительным представляется определение, данное профессорами Высшей школы коммерции (ESCP Europe) А.М. Капланом и М. Хенлейном: «социальные медиа – это группа интернет-приложений, которые основываются на идеологических и технологических основах Web 2.0 и позволяют создавать пользовательский контент и обмениваться им»¹³⁶. Ключевые понятия в нем это Web 2.0 и пользовательский контент.

Авторство термина Web 2.0 принадлежит американскому программисту Т. О'Райли, который понимает под ним тенденцию развития Интернет-сайтов, в основе которых лежит нацеленность на социализацию проектов и сервисов, их улучшение самими пользователями¹³⁷. Это значит, что концепция Web 2.0 предполагает «открытие» Интернет-сайтов для их всеобъемлющего редактирования и составление пользователями.

Второй термин – пользовательский контент – содержательно дополняет и выводит на новый уровень Web 2.0 в раскрытии понимания социальных медиа. Использование данного термина в определении социальных медиа подчеркивает их главную черту – возможность пользователей не просто редактировать Интернет-сайт, но и быть источником размещаемой на нем информации. Именно данная особенность выделяет социальные медиа из всего семейства медиа ресурсов, поскольку она отмечает способность пользователей таких сайтов быть в одно и тоже время приемщиком, производителем, редактором и распространителем информации. Стихийность производства информации, ее колоссальный объем и быстрота распространения, а также «плавающая» роль «производитель-потребитель» крайне сильно осложняют любое правовое регулирование социальных медиа.

Объектом социальных медиа является информация, распространяемая среди неопределенного круга лиц. Это означает, что правовым базисом социальных медиа является конституционная свобода массовой информации.

¹³⁶ Социальные медиа как ресурс интегрированных коммуникативных практик: монография / под ред. Л.П. Шестеркиной. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2017. С. 15.

¹³⁷ Там же.

Ключевыми нормами закрепляющими данную свободу в России и Германии, как уже неоднократно было отмечено ранее, являются ч. 5 ст. 29 Конституции РФ и аб. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ соответственно. Следует отметить, что немецкий Основной закон имеет более четкую формулировку, указывающую на применимость свободы массовой информации к социальным медиа. Так, ранее обозначенная норма конституции ФРГ говорит, что «каждый имеет право свободно выражать и распространять свое мнение посредством устных и письменных слов, и изображений, а также беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников»¹³⁸. Такая формулировка идеально подходит для рядовых пользователей социальных медиа, способных быстро менять свои позиции в коммуникационной деятельности. В свою очередь, формулировка ч. 5 ст. 29 Конституции РФ устанавливает общее лаконичное правило, гарантирующее свободу массовой информации¹³⁹. Как следствие, более подробно оно раскрывается в ином нормативно-правовом акте, а именно в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации», согласно которому «не подлежат ограничениям ... поиск, получение, производство и распространение массовой информации», при этом под массовой информацией понимаются предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы¹⁴⁰. Таким образом, и российское, и немецкое конституционное законодательство в равной степени допускает выступление социальных медиа в качестве субъектов свободы массовой информации.

При этом социальные медиа являются важным институтом в сфере производства и распространения массовой информации. Это связано с их

¹³⁸ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

¹³⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – №31, ст. 4398.

¹⁴⁰ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

более близким положением к народу в сравнении с классическими СМИ. Медиа контент производимый и распространяемый масс-медиа прежде чем достичь потребителя проходит через систему «фильтров», к которым относятся определенные журналистские этические требования, редакционная проверка, внутренняя, а зачастую и внешняя цензура. В тоже время в социальных медиа существует прямая связь между производителем и потребителем информации, которые к тому же могут меняться местами. В результате в социальных медиа источником информации может являться рядовое физическое лицо, необремененное какими-либо профессиональными, а иногда и этическими правилами. Кроме того, велик риск, что на конкретного журналиста или на масс-медиа в целом может быть оказано внешнее или внутреннее давление. Вероятность оказания подобного давления на обычного человека несравнима меньше. Следовательно, социальные медиа, в сравнении с классическими масс-медиа: во-первых, являются более доступными для рядовых людей; во-вторых, обладают большей мобильностью в информационном обмене; в-третьих, в наименьше степени подвержены контрольному воздействию.

Однако указанные характеристики в своей совокупности, сильно осложняют отслеживание и устранение неприемлемого как с этической, так и с правовой точек зрения контента. Тем не менее в ФРГ относительно недавно были предприняты определенные шаги в данном направлении. Так, 1 сентября 2017 года в Германии был принят Закон о совершенствовании правоохранительной деятельности в социальных сетях (Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, в сокращенном варианте – Netzwerkdurchsetzungsgesetz). Данный закон обязует социальные сети блокировать явно противоправный контент в течении 24 часов, по общему правилу, а в отношении иного, неявно противоправного контента – в течении 7 суток, если иное не предусмотрено данным законом, с момента

поступления жалобы¹⁴¹. В случае невыполнения данных требований закон предусматривает наложения штрафных санкций на социальную сеть.

Аналогичные попытки законодательно прекратить распространение деструктивной информации через социальные медиа в Российской Федерации были сделаны совсем недавно. Так, с 1 февраля 2021 года в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» была добавлена статья 10.6 «Особенности распространения информации в социальных сетях»¹⁴². В соответствии с данной статьей владелец социальной сети должен организовать мониторинг информации, распространяемой посредством принадлежащей ему социальной сети, в целях выявления и блокирования сведений, указанных в п. 5 ч. 1 вновь введенной статьи¹⁴³. Данная статья также предусматривает возможность владельца социальной сети обратиться в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, коим на данный момент является Роскомнадзор, для определения соответствия обнаруженной информации критериям, указанным в п. 5 ч. 1 данной статьи, в том случае, если владелец социальной сети сам не может оценить степень такого соответствия¹⁴⁴.

Следует отметить, что подобный механизм противодействия распространению деструктивной информации через социальные сети представляется более совершенным, чем немецкий, поскольку предоставляет владельцу социальной сети обратиться к органу государственной власти в

¹⁴¹ Netzwerkdurchsetzungsgesetz vom 1. September 2017 (BGBl. I S. 3352).

¹⁴² Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

¹⁴³ Там же.

¹⁴⁴ Там же.

целях определения соответствия распространяемой информации требованиям российского закона.

Кроме того, 7 марта 2019 года в указанный федеральный закон был внесен ряд изменений, касающийся хоть и не социальных медиа, но свободы массовой информации в Интернете. В соответствии со ст. 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», при обнаружении недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда ряду охраняемых законом интересов, Роскомнадзор уведомляет редакцию сетевого издания о необходимости удаления указанной информации, а в случае, если издание проигнорировало данное требование – обращается к оператору связи с требованием ограничить доступ к сетевому изданию¹⁴⁵.

Стоит отметить, что указанные законы имеют определенные недостатки, связанные, с одной стороны, с опасностью ущемления конституционной свободы массовой информации, а с другой – узостью объекта правового регулирования. Так, любое вмешательство в деятельность социальных медиа, в данном случае – социальных сетей, по формированию контента со стороны государства может в последующем привести к возникновению цензуры. Кроме того, перекладывание обязанности по борьбе с распространением противоправной информации на социальную сеть, обеспеченное к тому же возможностью применения санкций к последним за ненадлежащее исполнение данной деятельности с большой долей вероятности приведет к ужесточению внутренней цензуры в социальных медиа. На подобную опасность указывала, к примеру, правозащитная организация Human Rights Watch, которая в качестве аргумента привела предположение того, что

¹⁴⁵ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

администраторы соцсетей в условиях ограниченности времени на принятие решения предпочтут удалять контент, а не кропотливо заниматься его квалификацией¹⁴⁶.

Кроме того, касательно Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», следует отметить, что он не устанавливает порядок определения достоверности информации, что в перспективе может послужить превращению содержащихся в нем предписаний в инструмент оказания давления на средства массовой информации, либо отдельных журналистов. Злоупотребление подобным механизмом, в определенной степени, будет представлять собой проявление цензуры.

В то же время не стоит забывать о возможности использования социальных медиа для достижения деструктивных целей. При этом основной группой риска является молодежь, в связи с еще неустоявшимся и довольно гибким мировоззрением. Пользуясь популярностью социальных сетей в современном обществе, размещаются видеоролики, иллюстрации экстремистского содержания; создается бесчисленное количество персональных страниц виртуальных личностей (не существующих на самом деле людей), организуются тематические виртуальные сообщества на темы, затрагивающие интересы молодежи¹⁴⁷.

Существование подобной проблемы, как уже было сказано ранее, отмечается и в Германии. Для борьбы с «Hate Speech» в Федеративной Республики Германия была создана Центральная служба федеральных земель

¹⁴⁶ Федоров В.К., Афонюшкина Н.В. Современное законодательство против «фейковых новостей» // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 180.

¹⁴⁷ Колосович Е.А. Профилактика распространения противоправного контента в сети Интернет // Обзор НЦПТИ. 2016. С. 45.

по информационной защите молодежи в Интернете (Zentralstelle der Bundesländer für Jugendmedienschutz im Internet¹⁴⁸.

При этом, и российское, и немецкое законодательство устанавливает механизм регулирования только социальных сетей – одного из подвидов социальных медиа.

Подводя итог всему сказанному выше, можно сделать следующие выводы. Во-первых, формирующееся в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия информационное общество абсолютно закономерно, с одной стороны, повышает роль традиционных средств массовой информации, а с другой – способствует созданию и развитию новых медийных средств, таких как интернет-изданий (сетевых изданий) и социальных медиа. При этом популярность и уровень влияния указанных информационных институтов на рядовых индивидов, вследствие специфики распространяемой ими информации, постоянно растет.

Указанные процессы диктуют необходимость в создании адекватного механизма правового регулирования. Соответствующий механизм регулирования в отношении сетевых изданий имеет место быть в Российской Федерации и представляет собой систему нормативно-правовых актов, в которых центральное место занимают Закон РФ «О средствах массовой информации» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Однако, в соответствии с ч. 2 ст. 8 Закона РФ «О средствах массовой информации», Интернет-сайты, в том числе являющиеся социальными медиа, не зарегистрированные в установленном законом порядке, не входят в предмет регулирования данного закона¹⁴⁹. В то же время, ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» регулирует лишь наиболее общие положения о социальных

¹⁴⁸ Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 18.

¹⁴⁹ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

медиа, как субъектов сферы информационного обмена. Стоит отметить, что на данный момент в российском законодательстве принципы правового регулирования социальных медиа носят фрагментарный, косвенный и неконсолидированный характер. Они относятся ко всем субъектам информационных правоотношений, и, как следствие, представлены в различных правовых актах. В связи с этим, предлагается разработать и принять закон, который осуществлял бы правовое регулирование социальных медиа в России. В данном законе следует разрешить ряд следующих вопросов:

1) дать легальное определение «социальных медиа». В качестве основы можно использовать доктринальное определение, разработанное А.М. Капланом и М. Хенлейном: «социальные медиа – это группа интернет-приложений, которые основываются на идеологических и технологических основах Web 2.0 и позволяют создавать пользовательский контент и обмениваться им»¹⁵⁰.

2) закон должен предусмотреть основные принципы правового регулирования положения и функционирования социальных медиа, такие как: принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, в том числе конституционного права неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, права на защиту своей чести и доброго имени; принцип свободы массовой информации и запрета цензуры в Интернете; принцип достоверности, распространяемой посредством социальных медиа информации; принцип недопустимости злоупотребления свободой массовой информации; принцип добросовестности администраций социальных медиа.

3) установление правового механизма противодействия распространению посредством социальных медиа противоправного контента. В качестве основы можно использовать разработанный в ст. 10.6 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» механизм.

¹⁵⁰ Социальные медиа как ресурс интегрированных коммуникативных практик: монография / под ред. Л.П. Шестеркиной. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2017. С. 15.

Во-вторых, предлагается создание механизма по осуществлению, с учетом соблюдения и защиты иных охраняемых законом и государством благ и интересов, на основе анализа и систематизации данных полученных с помощью мониторинга социальных медиа, информационной деятельности, с использованием возможностей тех же самых социальных медиа, направленной на повышение уровня правосознания российских граждан и воспитанию у них негативного отношения к противоправной деятельности в Интернете. Подобный порядок противодействия деструктивной воздействиям в сети Интернет в общем, и в социальных медиа в частности, представляется полезным направлением в совершенствовании правоохранительного механизма в виртуальном пространстве.

Глава 2. Конституционно-правовое регулирование свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия

§2.1. Свобода массовой информации в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации и Федеративной Республики Германия

Основы регулирования свободы массовой информации в Российской Федерации и в Федеративной Республике Германия заложены в конституциях данных стран. Постулатом данной свободы в России является ч. 5 ст. 29 Конституции РФ¹⁵¹. При этом, поскольку отечественной доктриной свобода массовой информации воспринимается как часть свободы информации, то положения ч. 4 данной статьи также будут относиться и к рассматриваемой свободе. Аналогичным образом в Германии базисной нормой для свободы массовой информации является аб. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ¹⁵².

При этом, согласно п. «в» ст. 71 Конституции России, регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находится в исключительном ведении Российской Федерации¹⁵³. Однако данную норму следует рассматривать в ее неразрывной связи с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции России, который относит защиту прав и свобод человека и гражданина к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов¹⁵⁴. Как указывает Н.С. Бондарь данное конституционное положение предполагает осуществление субъектами Российской Федерации законодательного

¹⁵¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

¹⁵² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

¹⁵³ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

¹⁵⁴ Там же.

регулирования в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина с соблюдением при этом норм федерального права¹⁵⁵.

Дальнейшая детальная конкретизация закрепленных в конституционных нормах общих правил, гарантирующих свободу массовой информации, осуществляется соответствующим специальным законодательством рассматриваемых стран. Стоит отметить, что конкретное регулирование свободы массовой информации, как в России, так и в Германии осуществляется сложной совокупностью разнородных актов, осуществляющих точечное регулирование отдельных аспектов реализации и защиты свободы массовой информации. Для выявления общих и различных черт данных систем, следует провести сравнительный анализ законодательства рассматриваемых стран.

Необходимо отметить, что в силу «дробления» немецкой правовой доктриной свободы массовой информации на отдельные свободы-элементы (свободу печати, свободу вещания и так далее), немецкое специальное законодательство, регулирующее данную свободу, имеет достаточно сложную, разветвленную систему. Создаются разного рода и уровня акты, регламентирующие отдельные структурные части свободы массовой информации. Российская доктрина воспринимает свободу массовой информации как субъективную свободу в целом. Однако единого акта, который регламентировал бы данную конституционную свободу во всех аспектах ее проявления в российской законодательной практике так же не существует. Более того, отдельные аспекты реализации свободы массовой информации регулируются исключительно федеральным законодательством, другие, имеющие косвенный характер, – федеральным и региональным.

В настоящее время в Российской Федерации сложился целый комплекс нормативно-правовых актов, которые объединены общим предметом регулирования общественных отношений, направленных на организацию

¹⁵⁵ Бондарь Н.С. Пункт «в» статья 71 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 576.

деятельности средств массовой информации и работы журналистов, регламентируют таким образом свободу массовой информации¹⁵⁶.

Основным актом, осуществляющим регламентацию в рассматриваемой сфере, является Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации». Важно отметить – согласно ст. 5 данного акта, законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации состоит из настоящего Закона и издаваемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации¹⁵⁷. Из этого следует, что федеральный законодатель не предусматривает регионального нормотворчества в сфере деятельности СМИ.

Рассматриваемый закон, регулируя порядок создания и функционирования средств массовой информации, а также их правовой статус, закономерно регулирует и необходимое для этого условие – свободу обращения информации в России. При этом, стоит отметить, что закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» не дает четко сформулированного определения данной свободы, ограничиваясь перечислением детерминируемых ею следствий. Так, из смысла ст. 1 указанного закона, именуемой как «Свобода массовой информации», следует, что под ней понимается совокупность следующих действий: поиск, получение, производство и распространение массовой информации; учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими; изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации¹⁵⁸. Тем не менее, стоит отметить, что с практической точки зрения подобного рода замена не

¹⁵⁶ Храбровская Ю.Р., Фастович Г.Г., Бузурная Н.Б. Информационно-правовое регулирование деятельности СМИ В России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. С. 207-208.

¹⁵⁷ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

¹⁵⁸ Там же.

влечет за собой негативных последствий, создавая, в тоже время, с теоретической стороны базис для развития идей касательно соответствующей терминологии.

Помимо этого, Закон РФ «О средствах массовой информации» в ст. 2 дает определения и таким значимым терминам как «массовая информация», «средство массовой информации», «журналист» и так далее¹⁵⁹.

Однако, по утверждениям некоторых современных ученых, закрепленный в статье Закона РФ «О средствах массовой информации» понятийный аппарат, сильно устарел и нуждается в обновлении. Так, по мнению Л.А. Погребинской, определение «массовой информации», даваемой в рассматриваемом законе – предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы – не согласуется в полной мере с определением «информации», даваемой в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», и как следствие нуждается в корректировке¹⁶⁰.

По мнению Л.Г. Свитич, определение «средства массовой информации», даваемой в Законе РФ «О средствах массовой информации» – периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием) –, не отображает всей широты содержания понятия «средств массовой информации», используемого в современной российской практике¹⁶¹.

¹⁵⁹ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

¹⁶⁰ Ванян К.Д., Бойко Н.А., Цатурян Т.В. Конституционно-правовые основы свободы массовой информации в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 4. С. 72.

¹⁶¹ Свитич Л.Г. Современная периодика: поле понятий и терминов // Вестник Московского университета. Серия 10. Журналистика. 2014. № 1. С. 22.

Как и ч. 5 Конституции России, данный закон, в ст. 3 содержит запрет цензуры, более того, он дает ее легальное определение, в соответствии с которым под цензурой понимается требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым, а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей¹⁶². Более подробно запрет цензуры будет рассмотрен в следующем параграфе.

Важным положением является закрепленный в ст. 4 рассматриваемого закона запрет злоупотребления свободой массовой информации. В соответствии с ней не допускается использование средств массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, для распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань¹⁶³. Корни данного запрета произрастают еще из Конституции Российской Федерации. Так, ч. 2 ст. 29 Конституции не допускает пропаганду или агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства¹⁶⁴. Безусловно данный конституционный запрет распространяется и на агитацию и пропаганду подобного рода посредством

¹⁶² Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

¹⁶³ Там же.

¹⁶⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

масс-медиа, раскрываясь в обозначенной выше статье Закона РФ «О средствах массовой информации».

Среди последующих статей данного закона наиболее важными представляются регулирующие и конкретизирующие правовой статус журналиста, как субъекта свободы массовой информации. Понятие, раскрывающее сущность данного субъекта дается в ст. 2 Закона РФ «О средствах массовой информации», согласно которому под журналистом понимается лицо, занимающееся редактированием, созданием, сбором или подготовкой сообщений и материалов для редакции зарегистрированного средства массовой информации, связанное с ней трудовыми или иными договорными отношениями либо занимающееся такой деятельностью по ее уполномочию¹⁶⁵. Так, ст. 52 указанного закона, наделяет журналиста специальным статусом, который раскрывается в его правах – ст. 47, и обязанностях – ст. 49¹⁶⁶. Указанные статьи регламентируют порядок реализации свободы массовой информации журналистом. Данная регламентация осуществляется посредством предоставления ему таких прав как: искать, запрашивать, получать и распространять информацию; получать доступ к документам и материалам, за исключением их фрагментов, содержащих сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну; излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения за его подписью и так далее, с одной стороны, и возложением на него таких обязанностей как: проверять достоверность сообщаемой им информации; удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об указании на ее источник, а также об авторизации цитируемого высказывания, если оно оглашается впервые; сохранять конфиденциальность информации и (или) ее

¹⁶⁵ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

¹⁶⁶ Там же.

источника и так далее, с другой¹⁶⁷. При этом, важное значение имеют правила, не допускающие злоупотребление правами журналиста, которое может выражаться в: сокрытии, фальсификации общественно значимых сведений; распространении слухов под видом достоверных сообщений; сборе информации в пользу постороннего лица или организации, не являющейся средством массовой информации; распространении информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями¹⁶⁸. Таким образом, указанные нормы, регулирующие правовой статус журналиста, имеют своей целью превращение его в одного из важнейших созидателей демократического режима. С одной стороны, они предоставляют ему возможность беспрепятственно собирать, производить и распространять общественно значимые сведения, что благоприятным образом сказывается на информационном плюрализме, а с другой – создают правовые барьеры для использования данной возможности в целях политической и иной борьбы.

Кроме того, ст. 19 Закона РФ «О средствах массовой информации», гарантирует редакциям СМИ осуществление деятельности на основе профессиональной самостоятельности¹⁶⁹. Однако, как указывают некоторые исследователи, высокий уровень профессиональной (редакционной) самостоятельности носит преимущественно формальный характер¹⁷⁰.

В тоже время, в ФРГ не существует единого нормативно-правового акта регламентирования реализации свободы массовой информации посредством деятельности СМИ. Основным актом, в соответствии с которым в Германии

¹⁶⁷ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

¹⁶⁸ Там же.

¹⁶⁹ Там же.

¹⁷⁰ Казанская И.Г. Свобода СМИ – основной принцип правового регулирования в сфере массовой информации // Вестник Московского университета МВД России. 2009. С. 101.

осуществляется радио- и телевидение является Государственный договор о радио- и телевидении (Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien)¹⁷¹. Данный договор был заключен между всеми федеральными землями Германии и сегодня именно он определяет общегерманские правила немецкого радио- и телевидения. Стоит обратить внимание на природу рассматриваемого акта. По своей сути данный Государственный договор представляет собой разработанный и принятый на уровне федеральных земель без участия федерации нормативно-правовой акт. Указанный договор является не единственным актом в «вещательном» праве Германии. Достаточно важным актом в данной сфере представляется Государственный договор о финансировании вещания (Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag)¹⁷². Важными государственными договорами являются Государственный договор об АРД (ARD-Staatsvertrag) и Государственный договор о ЦДФ (ZDF-Staatsvertrag), учредившие Ассоциацию вещателей Германии и второе немецкое телевидение соответственно, а также ряд иных государственных договоров между федеральными землями. Также следует отметить существование таких нормативно-правовых актов ФРГ как Закон о телекоммуникациях (Telekommunikationsgesetz) и Закон о телемедиа (Telemediengesetz). Однако, следует отметить, что данная система актов, как и сам Государственный договор о радио- и телевидении, регулирует не столько вопросы свободы массовой информации, сколько порядок организации и осуществления теле- и радиовещания в ФРГ.

В свою очередь свобода печати регламентируется в Германии на уровне федеральных земель. Ее нормативно-правовая основа будет рассмотрена позже.

¹⁷¹ Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag - RStV) vom 31. August 1991, in der Fassung des Zweiundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge : in Kraft seit 1. Mai 2019.

¹⁷² Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Januar 2001 (SächsGVBl. S. 58), der zuletzt durch Artikel 3 des Staatsvertrages vom 16. Dezember 2016 (SächsGVBl. 2017 S. 339) geändert worden ist.

Поскольку в российской правовой доктрине свобода массовой информации и свобода информации соотносятся как часть и целое соответственно, то все отечественное законодательство, относящееся к первой свободе будет относиться и ко второй. В свою очередь, так как конституционно-правовая теория Германии рассматривает свободу информации и свободу массовой информации как два взаимосвязанных, но независимых друг от друга явления, акты регламентирующие первую не будут затрагивать вторую, как в России. Следовательно, российский Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», регулирующий всю полноту общественных отношений, складывающихся вокруг информации, будет относиться и к регулированию массовой информации. Также, как и Закон Российской Федерации «О свободе массовой информации», рассматриваемый ФЗ определяет нормативной базу регулирования отношений, предметом которых являются информация, информационные технологии и защита информации – согласно ч. 1 ст. 4 данного закона она состоит из указанного Федерального закона и других регулирующих отношения по использованию информации федеральных законов¹⁷³.

В связи с тем, что свобода информации носит общий характер в соотношении со свободой массовой информации, положения Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» носят более пространный характер в сравнении с Законом РФ «О средствах массовой информации». Так, в ст. 2 Федерального закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» дается определение более общих, но не менее важных понятий, таких как

¹⁷³ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

«информация», «обладатель информации», «доступ к информации» и так далее¹⁷⁴.

В ст. 3 рассматриваемого закона нашли свое нормативное закрепление принципы правового регулирования информационных отношений, которые играют большое значение в свободной циркуляции массовой информации в России. Среди наиболее важных принципов можно отметить такие как: свобода поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом; установление ограничений доступа к информации только федеральными законами; открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами; достоверность информации и своевременность ее предоставления; неприкосновенность частной жизни, недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия¹⁷⁵. Данные принципы представляют собой базисные положения, необходимые для создания правовой основы режима информационного плюрализма в России, в том числе и в сфере обращения массовой информации. Именно они выводят на новый, более конкретный уровень положения ч. 4 и 5 ст. 29 Конституции РФ.

Как и Закон РФ «О средствах массовой информации», Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» содержит правила запрещающие распространение определенного рода информации. Соответствующие запреты закреплены в ст. 10 указанного закона. Так, уже ч. 1 данной статьи устанавливает, что в Российской Федерации распространение информации осуществляется

¹⁷⁴ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

¹⁷⁵ Там же.

свободно при соблюдении требований, установленных законодательством Российской Федерации¹⁷⁶. Ч. 6 данной статьи запрещает распространение информации, которая направлена на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и вражды, а также иной информации, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность¹⁷⁷. Примечателен тот факт, что в отличие от ст. 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» перечень запретов данной статьи носит открытый характер и может быть дополнен внесением изменений в уголовное законодательство или законодательство об административной ответственности.

Важным и особенно актуальным в современном мире является законодательство, регламентирующее информационную защиту детей. Нормативно-правовые акты подобного рода имеют место быть как в отечественном, так и в немецком законодательстве. Таким актом в России является Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Данный закон содержит в себе нормы права, устанавливающие перечень информации, распространение которой запрещено либо ограничено среди детей, а также нормы регулирующие обращение в обществе такой информации¹⁷⁸. Аналогичным ему является немецкий Государственный договор о защите человеческого достоинства и защите молодежи в радиовещании и теле-медиа (Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien)¹⁷⁹. Помимо него в ФРГ существует Закон о защите

¹⁷⁶ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

¹⁷⁷ Там же.

¹⁷⁸ Там же.

¹⁷⁹ Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) vom 13. September 2002 (GVBl. 2003 S. 147, BayRS 02-21-S), der zuletzt durch Art. 5 des Abkommens vom 3. Dezember 2015 (GVBl. 2016 S. 52) geändert worden ist.

молодежи (Jugendschutzgesetz). Стоит отметить, что последний акт имеет более широкий предмет регулирования и касается не только регулирования информации, но и некоторых иных аспектов, могущих повлиять на нормальное развитие детей¹⁸⁰. При этом, относительно защиты детей и молодежи от вредной для них информации, между данными актами произошло определенное размежевание сфер деятельности. Так, Закон о защите молодежи, устанавливает механизм защиты молодежи от информации, могущей причинить вред, которая распространяется посредством физических носителей, например, письменные источники информации, аудио- и видеокассеты, в то время как сферой регулирования Государственного договора о защите человеческого достоинства и защите молодежи в радиовещании и теле-медиа, является защита от информации, распространяемой посредством электронных медиа, в том числе теле-медиа и Интернет-ресурсами¹⁸¹.

Помимо указанных актов, регулирование отдельных аспектов реализации свободы массовой информации осуществляется рядом специализированных законов Российской Федерации. Например, Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов, а, следовательно и доступ граждан к содержащейся в них информации¹⁸². Доступ граждан к информации о деятельности органов власти регламентируется на общефедеральном уровне Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных

¹⁸⁰ Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), in der Fassung des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420).

¹⁸¹ Wilke Jürgen. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien // Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. 2019. S. 377.

¹⁸² Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 1 октября 2004 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 октября 2004 г. : в ред. Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24 (часть I), ст. 4188.

органов и органов местного самоуправления» и Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹⁸³.

Кроме того, как в России, так и в Германии регулирование свободы массовой информации осуществляется и неспециальным законодательством. Соответствующий вывод можно сделать из аб. 2 ст. 5 Основного закона ФРГ, который устанавливает, что: «Данные права находят свои границы в правилах общих законов, правовых положениях о защите молодежи и праве на личную честь»¹⁸⁴. Касательно отечественного законодательства соответствующий вывод можно сделать исходя из закрепленных в Законе РФ «О средствах массовой информации» Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» правил, отсылающих к уголовному законодательству и законодательству об административной ответственности. Таким образом, в нормативно-правовую базу регулируемую свободу массовой информации, включается также Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Стоит отметить, что указанные российские нормативно-правовые акты содержат не только составы правонарушений, связанных со злоупотреблением свободой массовой информации, но и, что естественно, за ущемление самой свободы массовой информации. Так, ч. 2 ст. 205.2 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за призывы к осуществлению террористической

¹⁸³ См.: Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 января 2009 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2009 г. : в ред. Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 117-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 18, ст. 3061; Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 10 декабря 2008 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 17 декабря 2008 г. в ред. Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 429-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 50 (часть III), ст. 8074.

¹⁸⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а ст. 144 УК РФ – воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов¹⁸⁵. Аналогичным образом: ст. 13.14 КоАП РФ – разглашение информации с ограниченным доступом, и ст. 13.16 – воспрепятствование распространению продукции средства массовой информации¹⁸⁶. В свою очередь в Германии, как и Уголовный кодекс (Strafgesetzbuch), так и Закон об административных правонарушениях (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) содержат нормы, касающиеся запрета именно злоупотребления информацией. В качестве таких примеров можно привести §86 Уголовного кодекса ФРГ, запрещающий распространение пропагандистских материалов организаций, признанных неконституционными, или §116 Закона об административных правонарушениях, запрещающий публичные призывы к административным правонарушениям. Стоит еще раз обратить внимание на то, что свобода массовой информации не является основным предметом регулирования указанных законов, в следствие чего они регламентируют лишь несколько конкретных ее аспектов, а именно недопущение ущемления свободы массовой информации и злоупотребление ею.

К нормативно-правовой базе, регулирующей свободу массовой информации относятся также и акты, регламентирующие правовое положение сведений, которые имеют особый статус охраняемой законом информации. К таким сведениям можно отнести государственную, коммерческую,

¹⁸⁵ «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. : в ред. Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 499-ФЗ. // «Российская газета». 2022. № 2-3.

¹⁸⁶ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 481-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 2-3.

врачебную, налоговую, банковскую, нотариальную, адвокатскую тайны, сведения относящиеся к персональным данным. Соответственно акты, регулирующие информацию подпадающую под указанные выше специальные правовые статусы, так или иначе регулируют свободу массовой информации. В качестве примеров таких актов можно привести Закон Российской Федерации «О государственной тайне», Федеральный закон «О коммерческой тайне» в России, и Закон о защите персональных данных (Bundesdatenschutzgesetz), Закон об авторском праве на произведения изобразительного искусства и фотографии (Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie) в Германии¹⁸⁷.

Все перечисленные выше акты являются актами федерального уровня. Степень их регламентации свободы массовой информации различна, некоторые из них регулируют ее лишь косвенным образом, поскольку к их непосредственному предмету относятся иные общественные отношения. Но только в Российской Федерации существует федеральный акт посвященный свободе массовой информации в ее структурном единстве – Закон РФ «О средствах массовой информации», регулирующий ее реализацию посредством деятельности СМИ. В ФРГ единого федерального акта, предметом которого была бы свобода массовой информации не существует. Федерация согласно основному закону Германии 1949 года должна была издать так называемый Рамочный закон о прессе (Presserechtsrahmengesetz), однако по ряду причин эта законодательная возможность Федеративной Республикой не была реализована, и после реформы 2006 года рамочная законодательная компетенция была полностью устранена¹⁸⁸. В отличие от России в Германии

¹⁸⁷ См.: Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), das durch Artikel 12 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist; Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 440-3, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 3 § 31 des Gesetzes vom 16. Februar 2001 (BGBl. I S. 266) geändert worden ist.

¹⁸⁸ Антропов Р.В., Антропова Н.А. Некоторые аспекты нормативно-правового регулирования деятельности печатной прессы в Германии // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 2. С. 5.

свобода массовой информации более подробно регламентируется на уровне субъектов. В свою очередь субъекты Российской Федерации регулируют лишь некоторые аспекты реализации свободы массовой информации.

Так, в соответствии с положениями ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации входят в состав законодательства об архивном деле¹⁸⁹. В качестве примеров законов субъектов, регламентирующих данную сферу можно привести Закон Пензенской области от 19.08.2015 года № 2791-ЗПО «Об архивном деле в Пензенской области» или Закон Волгоградской области от 31.12.2009 года № 1981-ОД «Об архивном деле в Волгоградской области»¹⁹⁰.

Аналогично ч. 1 ст. 3 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и ч. 1 ст. 3 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», предусматривают правовое регулирование нормативными актами субъектов РФ обеспечения доступа к информации о деятельности соответствующих региональных органов¹⁹¹. В качестве примера подобного акта можно привести

¹⁸⁹ Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 1 октября 2004 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 октября 2004 г. : в ред. Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24 (часть I), ст. 4188.

¹⁹⁰ См.: Закон Пензенской области «Об архивном деле в Пензенской области» от 19.08.2015 года № 2791-ЗПО : принят Законодательным Собранием Пензенской области 11.08.2015 г. : в ред. Закона Пензенской области от 06.04.2018 г. № 3175-ЗПО // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 09.04.2018 г.; Закон Волгоградской области «Об архивном деле в Волгоградской области» от 31.12.2009 года № 1981-ОД : принят Волгоградской областной Думой 17.12.2009 г. : в ред. Закона Волгоградской области от 13.11.2017 г. № 100-ОД // «Волгоградская правда» 2017. № 188.

¹⁹¹ См.: Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 января 2009 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2009 г. : в ред. Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 117-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 18, ст. 3061; Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос.

Закон Саратовской области от 25.12.2009 г. № 217-ЗСО «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Саратовской области», Закон города Москвы от 31.03.2004 г. № 20 «О гарантиях доступности информации о деятельности органов государственной власти города Москвы»¹⁹².

Стоит вновь отметить, что в Федеративной Республике Германия, в силу исторических причин, в законодательстве происходит отождествление свободы массовой информации и свободы печати. Следствием данного феномена является урегулирование рассматриваемой свободы законами, в терминологии использующими, как правило, исключительно дефиницию «свобода печати». Соответствующие общественные отношения в Германии урегулированы, в первую очередь, законами земель о прессе; кроме того, возможно заключение совместных «межземельных» государственных договоров¹⁹³. Рассмотрим подробнее законодательство субъектов ФРГ.

Как и ст. 5 Основного закона Федеративной Республики Германия, свободу прессы гарантирует большинство конституций земель Германии. Так, в той или иной степени, правые гарантии свободы массовой информации закреплены в ст. 111, 111a и 112 Конституции свободного государства Бавария (Verfassung des Freistaates Bayern)¹⁹⁴. Аналогичным образом самостоятельное нормативно-правовое закрепление рассматриваемой свободы в собственных

Федерации 10 декабря 2008 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 17 декабря 2008 г. : в ред. Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 429-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 50 (часть III), ст. 8074.

¹⁹² См.: Закон Саратовской области «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Саратовской области» от 25.12.2009 г. № 217-ЗСО : принят Саратовской областной Думой 23.12.2009 г. : в ред. Закона Саратовской области от 29.10.2013 г. № 187-ЗСО // Собр. законодательства Саратовской области. 2013. № 44; Закон города Москвы «О гарантиях доступности информации о деятельности органов государственной власти города Москвы» от 31.03.2004 г. № 20 : принят Московской городской Думой 31.03.2004 г. : в ред. Закона города Москвы от 24.02.2016 г. № 7 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2016. № 15.

¹⁹³ Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. – Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. S. 108.

¹⁹⁴ Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. S. 991, 992): die zuletzt durch Gesetze vom 11. November 2013 (GVBl. S. 638, 639, 640, 641, 642) geändert worden ist.

конституциях устанавливают такие земли как Берлин, Бранденбург, Бремен, Гессен, Рейнланд-Пфальц, Саксония, Саксония-Анхальт, Саар, Тюрингия. Конституции других земель – Баден-Вюртемберга, Мекленбурга-Передней Померании, Нижней Саксонии, Северного Рейна-Вестфалии, Шлезвиг-Гольштейна – напрямую отсылают к положениям Основного закона Федеративной Республики Германия. И только лишь Конституция Свободного и Ганзейского города Гамбурга (*Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*) не содержит положений, в той или иной степени закрепляющей свободу прессы¹⁹⁵. Однако в ст. 1 Конституция провозглашает, что Свободный и Ганзейский город Гамбург является одной из земель Федеративной Республики Германия, а следовательно, положение ее Основного закона, в том числе и положения ст. 5, распространяют свою силу и на территорию Гамбурга¹⁹⁶.

Аналогичным образом, незыблемость права на свободу массовой информации гарантируют положения законов земель. Так, например, §1 Гамбургского закона о прессе (*Hamburgisches Pressegesetz*) провозглашает свободу печати, что, в свою очередь, должно служить свободному демократическому порядку¹⁹⁷. Подобные положения содержатся и в параграфе 1 Саксонского закона о прессе (*Sahsisches Gesetz über die Presse*), в параграфе 1 Баварского закона о прессе (*Bayerisches Pressegesetz*), а также в законах иных федеральных земель Германии.

Подобное отношение к свободе массовой информации, которая в данном случае выражается через свободу печати, продиктовано жизненной необходимостью наличия в современных реалиях максимально независимых масс-медиа. Показательным в рамках данного утверждения, является положение §1 Закона о прессе федеральной земли Бранденбург (*Pressegesetz*

¹⁹⁵ *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg* vom 6. Juni 1952 : letzte berücksichtigte Änderung: Gesetz vom 20. Februar 2020 (HmbGVBl. S. 145).

¹⁹⁶ Ebd.

¹⁹⁷ *Hamburgisches Pressegesetz* vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

des Landes Brandenburg). Согласно ему: «Свободная, неуправляемая публичной властью, неподотчетная цензуре пресса, является неотъемлемым элементом свободного и демократического государства»¹⁹⁸. Аналогичные правовые конструкции содержатся в актах о свободе печати большинства федеральных земель Германии.

Важным правилом, нашедшим свое закрепление в законодательстве земельного уровня, является положение о свободном порядке создания, а также осуществления любой деятельности в сфере пресс-индустрии. Наличие данной нормы снижает риск попадания масс-медиа, вновь образованного или функционирующего уже некоторое время, под зависимость от внешнего субъекта. Таким образом, гарантируется свободная деятельность средства массовой информации, которая представляет собой претворение в жизнь соответствующего субъективного права.

Еще одним важным элементом, дополняющим право на свободу массовой информации, является так называемое право на информацию. Имеется ввиду правомочность определенных представителей прессы получать от соответствующих органов публичной власти необходимую информацию. Нормы, предоставляющие СМИ право получать данные сведения, также нашли свое закрепление в законодательстве федеральных земель. Однако необходимо указать на существование разумных, имманентных указанному праву пределов. Так, например, Гамбургский закон о прессе предусматривает три случая, когда прессе может быть отказано в предоставлении информации, Саксонский – четыре. Основная суть этих пределов – предотвращение нарушения иных личных, общественных, государственных благ, посредством реализации права на свободу массовой информации. Так, например, СМИ может быть отказано в предоставлении информации, если это может создать препятствия в отправлении правосудия, либо предоставление подобной

¹⁹⁸ Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13. Mai 1993 : zuletzt geändert durch Artikel 31 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 8], S.23).

информации нарушает соответствующий режим секретности (имеется ввиду информация, имеющая статус охраняемой законом тайны).

Говоря о конституционно-правовом регулировании свободы массовой информации в ФРГ, необходимо отметить специфичную особенность – законодательное закрепление общественной задачи средств массовой информации. На основе анализа законов федеральных земель, регламентирующих деятельность медиа, можно сделать вывод о том, что основной общественной задачей СМИ является формирование общественного мнения в русле демократических традиций. Осуществляется достижение данной задачи посредством сбора и распространения сведений, изложения их критики и выдвижения различных точек зрения. Соответствующий отбор информации и способ ее передачи используются для внесения в сознание читателей, зрителей и слушателей определенных идей, для побуждения к определенной деятельности или определенному поведению, что может быть охарактеризовано как выполнение идеологической или политической задачи СМИ¹⁹⁹. Статьи законов о прессе Федеральных земель Германии, фиксирующие общественную задачу прессы, являются законодательным выражением той идеологической роли, которую играют СМИ в современных общественных отношениях. Таким образом, законодатели федеральных земель Германии прямо признают колоссальную важность масс-медиа, как инструмента влияния на общественное мнение.

В российском законодательстве отсутствуют нормы, аналогичные обозначенным выше статьям немецкого земельного законодательства, закрепляющего общественные задачи прессы, что представляется определенным изъяном. Обозначение общественной задачи, и признание путем этого идеологической функции СМИ, позитивным образом влияет на обеспечение эффективной реализации конституционной свободы массовой информации. Данный вывод обуславливается тем, что правовая фиксация

¹⁹⁹ Сусликов С.А. Конституционно-правовое регулирование средств массовой информации в Российской Федерации дис. ... канд. юрид. наук. Саратов., 2007. С. 37-38.

задачи СМИ, делает очевидной, зримой их роль в формировании идеологии, а значит, теоретически может привести к повышению уровня общественного правосознания, относительно необходимости обеспечения эффективной реализации свободы массовой информации.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. Как в российской, так и в немецкой законодательной практике был разработан широкий разветвленный спектр законов, регулирующих различные аспекты свободы массовой информации. Однако, в силу исторических особенностей разработки и принятия демократических принципов и развития самой демократии, а также федерализма в России и Германии, в рассматриваемых странах сложились несколько разные системы законодательного регулирования свободы массовой информации, достигнутого в них соотношения федеральной и региональной составляющей.

Во-первых, в Российской Федерации был принят единый акт, регулирующий деятельность средств массовой информации всех видов, а значит и всю свободу массовой информации. Данным актом является Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», который стал ядром всей системы правовых норм, закрепленных в иных законах, и так или иначе регулирующих свободу массовой информации. В свою очередь в Германии законодатель пошел иным путем, используя в качестве предмета регулирования не свободу массовой информации в целом, а отдельные ее «элементы-свободы». Были приняты самостоятельные акты для регулирования не только отдельных аспектов свободного распространения информации, носящей массовый характер, но и для регулирования различных (в зависимости от носителя) видов такой информации. Данные особенности определены формулировками, заложенными в основополагающих статьях российской и немецкой конституций. Так, ч. 5 ст. 29 Конституции РФ говорит

в целом о свободе массовой информации²⁰⁰. В свою очередь, аб. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ, раскрывает свободу массовой информации через свободу печати, и распространения информации посредством радио и кино²⁰¹.

С другой стороны российское законодательство о свободе массовой информации отличается от немецкого ролью федерации и ее субъектов в сфере регулирования рассматриваемой свободы. В Российской Федерации основные вопросы касающиеся субъективной свободы массовой информации регламентированы федеральным законодательством, в то время как субъекты определяют лишь некоторые косвенные вопросы относящиеся к данной свободе.

Иная система сложилась в ФРГ: на федеральном уровне принимаются законодательные акты, регламентирующие лишь базовые основы свободы массовой информации, либо затрагивающие ее отдельные аспекты; на региональном уровне принимаются законы, детализирующие конкретные моменты деятельности СМИ, а также регулирующие основные положения касательно свободного распространения массовой информации.

Во-вторых, следует признать, что российское законодательство о свободе массовой информации нуждается в определенных доработках. Так, представляется полезным обозначение в законодательстве общественной задачи прессы по примеру законов немецких федеральных земель. Данный прием, теоретически способен оказать положительное влияние на развитие системы СМИ в Российской Федерации как института гражданского общества. Законодательное признание средств массовой информации в качестве субъекта формирования общественного мнения 1) представляет собой легальную основу для осуществления общественного контроля над деятельностью СМИ в процессе реализации свободы массовой информации;

²⁰⁰ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²⁰¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

2) является дополнительным нормативно-правовым препятствием установления цензуры.

§2.2. Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия

Свобода массовой информации в целях реального и эффективного существования и оказания воздействия на общественные отношения, нуждается в наличии определенных условий и средств обеспечительного характера. В противном случае ее существование в конкретном государстве становится номинальным и необязательным. Данные обеспечительные условия и средства свободы массовой информации именуется гарантиями. По своей целевой направленности, гарантии являются основной функцией и обязанностью государства не только в том плане, чтобы признавать права и свободы человека, но и неукоснительно соблюдать их, а также обеспечивать действенный механизм их защиты²⁰².

Гарантии свободы массовой информации не однородны. Для обеспечения наличия у индивидов способности быть участником процессов циркуляции между массами необходимо наличие целой системы обеспечительных условий правового, экономического, культурного, политического и социального характера. В рамках данного исследования будет уделено внимание именно правовым (конкретнее конституционно-правовым) гарантиям свободы массовой информации.

Важность рассматриваемых гарантий связано с их положением в общей системе гарантий свободы массовой информации – они являются ядром данной системы. Соответствующее положение связано с тем фактом, что именно они придают свободе массовой информации такое качество для всех

²⁰² Тхабисимова Л.А. Правовой статус инвалидов и гарантии осуществления их прав в системе конституционно-правовых отношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 4 (107). С. 97.

субъектов общественных отношений, в том числе государства и его органов, как обязательность соблюдения. Указанные гарантии по своей сути являются общеобязательными правилами, обеспечивающими само существование, в данном случае, свободы массовой информации. В противном случае рассматриваемая свобода носила бы рекомендательный, желательный, но необязательный характер.

Рассмотрим подробнее понимание природы конституционно-правовых гарантий свободы массовой информации в российской и немецкой конституционно-правовых доктринах. Следует отметить, что в России в конституционном праве отсутствует единый подход к пониманию конституционно-правовых гарантий. В отечественной доктрине преобладает категория именно «конституционно-правовых гарантий прав и свобод человека», при отождествлении субъективных прав со свободами. Однако в параграфе 1 главы 1 данного исследования, отмечалось о концептуальном различии данных правовых явлений. Тем не менее данный факт не играет особой роли, поскольку, как утверждает С.В. Иванов: «в отечественной конституционно-правовой науке и законодательстве относительно давно в качестве ведущего к пониманию категории «гарантия» прочно утвердился подход, суть которого заключается в определении этого понятия через буквальный перевод французского слова «garantie» – «обеспечение»²⁰³. То есть, в определении категории «конституционно-правовых гарантий», не зависимо от гарантируемого предмета, центральным элементом является нацеленность на обеспечение данного предмета. В подобно ключе определение конституционно-правовых гарантий давал известный советский конституционалист И.Е. Фарбер, который определял гарантии прав граждан как фактические условия, обеспечивающие реальное осуществления прав и

²⁰³ Иванов С.В. Понятие и сущность конституционно-правовых гарантий // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 2 (47). С. 68.

исполнение обязанностей²⁰⁴. Другой известный отечественный ученый М.В. Баглай рассматривает конституционные гарантии прав и свобод как правовые средства, обеспечивающие реализацию того или иного права человека и гражданина²⁰⁵. По мнению Г.Н. Комковой под конституционными гарантиями прав человека следует понимать совокупность способов, условий и средств обеспечения прав человека, закрепленных в конституции государства и выступающих в качестве обязанности государства и его органов²⁰⁶.

Таким образом под конституционно-правовыми гарантиями свободы массовой информации в отечественной конституционной доктрине следует понимать создаваемую системой конституционно-правовых норм совокупность средств и условий, обеспечивающую реальность и эффективность способности индивида быть субъектом процессов циркуляции массовой информации.

В немецкой правовой доктрине, как и в российской, используется категория конституционно-правовых гарантий, более того, по мнению некоторых ученых, для обеспечения свободы массовой информации в Германии используется особая разновидность данных гарантий – институциональные гарантии²⁰⁷. Родоначальником доктрины институциональных гарантий считается известный немецкий юрист и философ Карл Шмитт, впервые обозначивший их в своем труде «Право на свободу и институциональные гарантии Конституции Империи» („*Freiheitsrechte und institutionelle Garantien in der Reichsverfassung*“) 1931 года. Как указывает Клаус Штерн, институциональными гарантиями являются

²⁰⁴ Фарбер И. Е., Миронов О. О., Кабышев В. Т. Советское государственное право : монография. Саратов, 1979. С. 158.

²⁰⁵ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов. М., 2007. С. 294.

²⁰⁶ Комкова Г.Н. Конституционные гарантии прав человека в России: понятие и классификация // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 3 (39). С. 33.

²⁰⁷ Preisinger I. Information zwischen Interpretation und Kritik: Das Berufsverständnis politischer Journalisten in Frankreich und Deutschland. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002. S. 100.

только такие конституционные гарантии, которые обеспечивают защиту конкретным институтам²⁰⁸. То есть институциональные гарантии, по своей природе не имеют коренных отличий от общих конституционных гарантий в понимании российских конституционалистов, и направлены на достижение аналогичной цели – установление обеспеченности соответствующего предмета регулирования. Отличительной чертой является предмет гарантирования – конкретный правовой институт. Однако данное отличие на суть рассматриваемых гарантий влияния не оказывает. Следовательно, данное ранее определение конституционных гарантий свободы массовой информации в отечественной доктрине применимо и к институциональным гарантиям свободы массовой информации в ФРГ.

Переходя непосредственно к конституционно-правовым гарантиям, следует отметить, что их основы и в Российской Федерации, и в Федеративной Республике Германия заложены в уже обозначенных ранее нормах конституций рассматриваемых государств. Данной нормой в Конституции Российской Федерации является норма, закрепленная в ч. 5 ст. 29 – свобода массовой информации гарантируется²⁰⁹. Закрепление свободы массовой информации в российской Конституции, в силу верховенства последней, делает ее обязательной для всех субъектов общественных отношений²¹⁰. Аналогичным образом, пред. 2 аб. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ устанавливает, что свобода печати и распространения информации посредством радио и кино гарантируется²¹¹. Сама формулировка данных

²⁰⁸ Stern K. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/I: Allgemeine Lehren der Grundrechte. München: Beck Verlag, 1988. S. 789.

²⁰⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²¹⁰ См.: Нарутто С.В. Верховенство Конституции как основа конституционного правопорядка в России // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3. С. 30-35.

²¹¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

правил указывает именно на фиксацию гарантированности государством в России и Германии свободы массовой информации.

Закрепляя подобные правила в своем основном законе, государство, как в РФ, так и в ФРГ, возлагает на себя обязанность по обеспечению изучаемой свободы. Однако лишь общей формулировки о гарантированности свободы массовой информации для достижения реального режима ее обеспеченности явно недостаточно. Имеется необходимость в наличии полноценной системы конкретных конституционно-правовых гарантий свободы массовой информации. Соответствующая система зафиксирована в рассмотренной в предыдущем параграфе данной главы системе российского и немецкого законодательства.

Следует отметить, что уже в обозначенных выше статьях Конституции РФ и Основного закона ФРГ также имеют место быть значимые гарантии свободы массовой информации. Однако их определение в основных законах обеих стран носят общий характер и полностью раскрываются в их конкретизирующем законодательстве. Поскольку в Российской Федерации и в Федеративной Республике Германия используются разные подходы к организации системы законодательных актов, регулирующих свободу массовой информации, а также смысловому замещению в Германии свободы массовой информации свободой печати, в рассматриваемых странах сложились и несколько разные способы нормативной фиксации конституционно-правовых гарантий свободы массовой информации. Так, в России, основное продолжение конституционно-правовой гарантии, закрепленной в ч. 5 ст. 29 Конституции, нашло свое отображение в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации», в свою очередь конкретизация аналогичной гарантии предложения 2 аб. 1 ст. 5 Основного закона Германии осуществляется немецкими федеральными землями в земельных законах.

Согласно ст. 1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», в России не подлежат ограничениям, за исключением

предусмотренных отечественным законодательством случаев, следующие действия: поиск, получение, производство и распространение массовой информации; учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими; изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации²¹².

Аналогичные гарантии свободы массовой информации в ФРГ закрепляются в земельных законах. Так, в Бадене-Вюртемберге, Баварии, Берлине, Бранденбурге, Бремене, Гамбурге, Гессене, Мекленбурге-Передней Померании, Нижней Саксонии, Северном Рейне-Вестфалии, Саксонии, Саксонии-Анхальт, Тюрингии и Шлезвиге-Гольштейне свободу печати (а значит и массовой информации) гарантируют параграфы 1 законов о прессе данных земель, в Рейнланде-Пфальце – §4, а в Сааре – §3 законов о медиа, гарантирующие напрямую свободу массовой информации. Помимо общего закрепления рассматриваемой свободы, в земельных законах о прессе, либо о медиа абсолютно всех немецких федеральных земель зафиксированы и более конкретные конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации. Так, например, аб. 2 §1 Гамбургского закона о прессе устанавливает, что ограничения свободы печати предусматриваются лишь Основным законом и настоящим законом о прессе²¹³. Некоторые земли, например Свободный ганзейский город Бремен, добавляют в список актов, могущих вводить ограничения свободы печати также земельную Конституцию²¹⁴.

²¹² Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

²¹³ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

²¹⁴ Gesetz über die Presse (Pressegesetz) vom 16. März 1965 (Brem.GBl. 1965, 63, 75), zuletzt § 7 geändert sowie §§ 5 und 12 neu gefasst durch Artikel 4 des Gesetzes vom 08. Mai 2018 (Brem.GBl. S. 149, 151).

Исходя из смысла указанных выше российских и немецких правовых норм, следует обозначить важность как гарантии свободы массовой информации, не только нормы, обеспечивающие беспрепятственную циркуляцию информации, но и нормы, которые обеспечивают не допустимость ограничения создания и (или) приобретения необходимых для производства и распространения информации помещений, механизмов, инструментов и материалов.

Другой важной гарантией, также предусмотренной в законах о прессе (медиа) всех федеральных земель Германии, является запрет введения мер специального характера, затрагивающих свободу печати. Соответствующее положение закреплено, например, в §2 ст. 1 Баварского закона о прессе²¹⁵. Особой конституционно-правовой гарантией, предостерегающей свободу массовой информации от посягательств извне, является запрет на создание специальных профессиональных организаций для прессы с обязательным членством, и обладающих властными полномочиями, также закрепленный в законодательствах всех федеральных земель. В качестве примера можно привести §4 ст. 1 Гамбургского закона о прессе²¹⁶. Стоит отметить, что аналогичные конституционно-правовые гарантии в российской законодательстве отсутствуют. Однако их можно вывести из общей гарантии свободы массовой информации, запрещающей любые способы ограничения рассматриваемой свободы.

Важной конституционно-правовой гарантией свободы массовой информации является наличие правовых средств, обеспечивающих возможность беспрепятственного создания и функционирования СМИ. Логическим правильным представляется рассмотрения в первую очередь гарантирования именно свободного создания масс-медиа. Соответствующие

²¹⁵ Bayerisches Pressegesetz (BayPrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2000 (GVBl. S. 340, BayRS 2250-1-I), das zuletzt durch § 1 Abs. 256 der Verordnung vom 26. März 2019 (GVBl. S. 98) geändert worden ist.

²¹⁶ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

гарантии имеют место быть как в отечественном, так и в немецком законодательстве. Так, российский законодатель уже в самом определении свободы массовой информации заложил невозможность ограничения права на учреждения СМИ и права собственности на них²¹⁷. Аналогичная гарантия предусматривается и в законодательстве федеральных земель Германии, устанавливающая правило, согласно которому создание и осуществление деятельности масс-медиа не нуждается во внешнем одобрении, например §2 Гамбургского закона о прессе, аб. 1 ст. 2 Баварского закона о прессе, аб. 1 §2 Закона о прессе федеральной земли Бранденбург и так далее.

Важной правовой гарантией, обеспечивающей адекватное функционирование масс-медиа, а следовательно, и реализацию свободы массовой информации, является право СМИ на получение необходимых сведений в первую очередь от представителей публичной власти. При этом не следует отождествлять данное право со свободой информации, которая была рассмотрена в первом параграфе первой главы данного исследования. Свобода информации имеет различное концептуальное содержание в российской и немецкой доктринах (в отечественной конституционно-правовой доктрине свобода информации – это интегративная категория по отношению к свободе слова и свободе массовой информации, в немецкой доктрине они представляют собой взаимосвязанные, но самостоятельные правовые явления, свобода массовой информации не является *lex specialis* по отношению к свободе информации)²¹⁸. В свою очередь, российская и немецкая концепции содержания права на получение информации являются, по своему содержанию идентичными, а данное право, соответственно, предусмотрено в законодательстве и России, и Германии. Так, одним из принципов регулирования отношений в сфере информации, согласно Федеральному

²¹⁷ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

²¹⁸ Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. S. 11.

закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ, является принцип открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами²¹⁹. Данный принцип получает свое дальнейшую конкретизацию в ином законодательстве, регулирующим информационную открытость деятельности органов публичной власти. Соответствующими актами являются Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ и Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ. Так п. 1 ст. 6 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», устанавливает обнародование государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в средствах массовой информации первым в списке способов информирования граждан²²⁰. В тоже время п. 1 ст. 6 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», закрепляет аналогичный способ распространения информации о собственной деятельности посредством деятельности СМИ вторым в списке²²¹.

²¹⁹ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

²²⁰ Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 января 2009 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2009 г. : в ред. Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 117-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 18, ст. 3061.

²²¹ Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 10 декабря 2008 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 17

Соответствующая гарантия свободы массовой информации содержится и в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации», в соответствии с п. 2 ст. 38 которого государственные органы, органы местного самоуправления, организации, общественные объединения, их должностные лица предоставляют сведения о своей деятельности средствам массовой информации по запросам редакций²²². Аналогичные по содержанию нормы имеют место быть в законодательстве федеральных земель Германии. Так, например, аб. 1 §4 Саксонского закона о прессе предусматривает для всех учреждений власти предоставлять представителям прессы и радио информацию, необходимую для осуществления их общественной задачи²²³. Данное право является необходимой правовой гарантией для нормального функционирования средства массовой информации. Предоставление масс-медиа права на получение информации от органов публичной власти, и налагание на данные органы диаметрально противоположного обязательства положительным образом сказываются на реализации свободы массовой информации. Соответствующее положение обуславливается доступом субъектов обмена информации имеющей значения для неограниченных масс (не только СМИ, но и посредством них обычных граждан) к широкому информационному полю. Об этом свидетельствуют также и положения российского и немецкого законодательства. Так, исходя из смысла п. 1 ст. 38 Закона РФ «О средствах массовой информации», главной целью права СМИ на запрос сведений от органов публичной власти – реализация права граждан на оперативное получение информации о деятельности соответствующих

декабря 2008 г. : в ред. Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 429-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 50 (часть III), ст. 8074.

²²² Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

²²³ Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3. April 1992 (SächsGVBl. S. 125), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist.

органов²²⁴. Цель аналогичного права масс-медиа в Германии – осуществление их общественной задачи, под которой понимается распространение новостей, изложение различных точек зрения, критики и иное участие в формировании общественного мнения²²⁵. Следует отметить, что данное право не является обязательным условием для реализации свободы массовой информации – последняя может существовать без первой. Тем не менее данное право выводит гарантируемую каждому человеку свободу массовой информации на качественно новый уровень.

В тоже время данное право не является абсолютным. Законодательство как Российской Федерации, так и Федеративной Республики Германия устанавливает ряд ограничений на предоставление органами публичной власти информации для средств массовой информации. Так, ст. 40 Закона РФ «О средствах массовой информации» устанавливает, что в случае, если информация содержит сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну, СМИ должно быть отказано в ее предоставлении²²⁶. Подобные ограничения предусмотрены и в немецком земельном законодательстве. В среднем земельные законы о прессе содержат три общих для них основания для отказа в предоставлении масс-медиа информации. В качестве примера можно привести положения аб. 2 §4 Гамбургского закона о прессе, который содержит следующие основания:

1) если предоставление запрашиваемой информации нанесет ущерб либо может создать угрозу для проведения должным образом судебного

²²⁴ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

²²⁵ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

²²⁶ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

разбирательства, разбирательства по назначению штрафа или дисциплинарному процессу;

2) предоставлению информации препятствуют правила секретности или служебной тайны;

3) предоставление информации влечет нарушение существенных публичных или защищающих достоинство частных интересов²²⁷.

Некоторые законы, например Закон о прессе федеральной земли Бранденбург, устанавливают в дополнение к уже обозначенным основаниям для отказа еще одно – чрезмерный объем запрашиваемой информации²²⁸.

Несмотря на то, что национальное законодательство Российской Федерации, как и Федеративной Республики Германия, предусматривает указанное право средств массовой информации, оно все же не лишено определенных пробелов. В частности, законы о прессе федеральных земель Германии, например аб. 4 §4 Тюрингского закона о прессе, предоставляет издателю право требовать от учреждения предоставления ему официальной информации не позднее конкурентов²²⁹. Данное положение создает необходимую почву для развития конкуренции на медиа-рынке, что положительным образом сказывается на качестве реализации свободы массовой информации. В свою очередь, отсутствие подобного положения в отечественном законодательстве влечет за собой возникновение потенциальной возможности создания более благоприятного режима получения официальной информации для одних СМИ в ущерб другим. Такое неравное положение одних масс-медиа с другими безусловно отрицательно сказывается на реализации свободы массовой информации, поскольку, с одной стороны, ограничиваются определенные возможности ряда субъектов по

²²⁷ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

²²⁸ Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13. Mai 1993 : zuletzt geändert durch Artikel 31 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 8], S.23).

²²⁹ Thüringer Pressegesetz vom 31. Juli 1991 (GVBl. S. 271), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 6. Juni 2018 (GVBl. S. 229, 265) geändert worden ist.

производству и распространению информации, а с другой, искусственно сужается выбор источников для потребителей информации.

Одной из важнейших гарантий свободы массовой информации представляется конституционный запрет цензуры, установленный в законодательствах Российской Федерации и Федеративной Республики Германия. Так, ч. 5 ст. 29 Конституции РФ запрещает цензуру²³⁰. В свою очередь, в 3 пред. 1 аб. 5 ст. Основного закона ФРГ содержится еще более категоричная формулировка – цензура не существует²³¹. Для того чтобы разобраться в значимости указанной гарантии необходимо установить, что понимается под цензурой в России и в Германии.

В предыдущем параграфе было отмечено, что российское законодательство содержит легальное определение цензуры. Так, согласно ст. 3 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» под цензурой следует понимать требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым) – предварительная цензура, а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей – последующая цензура²³². Стоит отметить, что данное определение цензуры подвергается критике среди ученых. Так, С.А. Куликова указывает на следующие его недостатки: во-первых, цензура, по мнению законодателя, не касается журналистов (непосредственных создателей информационной продукции); во-вторых, по легальному определению данное

²³⁰ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²³¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

²³² Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

требование может быть обращено лишь к редакции СМИ, что фактически сужает это понятие до запрета цензуры в СМИ²³³. При этом, немецкая доктрина не дает общего определения цензуры, разделяя предварительную и последующую цензуру. Александра Ваглер, на основе анализа постановлений Федерального Конституционного Суда, определяет соответственно предварительную цензуру, как необходимость получения разрешения государственного органа на распространение определенной информации, а последующую – как, осуществление контроля за уже распространенной информацией²³⁴. Следовательно, термин цензура в России и Германии имеет неидентичное содержание. Субъектом цензуры в ФРГ является исключительно государственный орган, в то время как в РФ он может иметь и негосударственную природу. Однако более значительным различием представляется понимание предмета, защищаемого от цензуры в России и Германии. Так, в соответствии с обозначенной ранее ст. 3 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» не допускается как предварительная, так и последующая цензура²³⁵. В тоже время в немецкой судебной практике и научной литературе сложилось мнение, что положение предл. 3 аб. 1 ст. 5 Основного закона распространяются только на предварительную цензуру, и таким образом, запрещает ограничительные меры, принимаемые до производства или распространения произведений, в частности, в зависимости от нормативных проверок и утверждения его содержания²³⁶. Исключение последующей цензуры из-под действия

²³³ Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М. : Проспект, 2016. С. 114.

²³⁴ Wagler A. Die Auswirkungen der Konvergenz der Medien auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, insbesondere auf die Regelung im Rundfunkstaatsvertrag : Dis. ... Doktors des Rechte. Berlin, 2018. S. 96.

²³⁵ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

²³⁶ Vgl. Historische Darstellung staatlicher Zensur unter Bezug auf aktuelle Entwicklungen : Wissenschaftlich Dienst Deutscher Bundestag. 2017. S. 6; Bär M. Präventive Aufsichtsmaßnahmenim Bereich des privaten Fernsehens : Inaugural-Dissertation. Tübingen, 2003. S. 81.

конституционного запрета обосновывается тем, что после опубликования произведения на него распространяется действие положений пред. 1 и 2 аб. 1 и аб. 2 ст. 5 Основного закона ФРГ²³⁷. Это значит, что после придания огласке информации к ней начинают применяться ограничения, предусмотренные положениями общих законов, а также законов о защите молодежи и чести личности. Последующая цензура, при таком подходе, не является противоправной, антидемократической мерой и предстает одним из инструментов по борьбе с распространением информации, носящей противозаконный характер.

При этом, стоит напомнить, что Закон РФ «О средствах массовой информации» в ст. 4, запрещая злоупотребление свободой массовой информации, фактически также допускает последующий запрет распространения информации в определенных случаях, которые по своей сущности совпадают с предусмотренными конституцией и иным законодательством Германии основаниями для осуществления последующей цензуры. Например, ст. 13.15 КоАП РФ – Злоупотребление свободой массовой информации – предусматривает в качестве одного из наказаний конфискацию предмета административного правонарушения, в том числе носителей соответствующей информации²³⁸. Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что в России используется более узкое в сравнении с Германией понимание цензуры, поскольку основанием для признания действий в качестве цензуры в первой является их строго противозаконный характер, вытекающий из нарушения свободы массовой информации. В ФРГ, в свою очередь, цензура имеет более широкую трактовку и включает в таковую любое

²³⁷ Historische Darstellung staatlicher Zensur unter Bezug auf aktuelle Entwicklungen : Wissenschaftlich Dienst Deutscher Bundestag. 2017. S. 6-7.

²³⁸ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 481-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 2-3.

(и законное, и незаконное) вторжение в реализацию свободы массовой информации.

Представляется необходимым отдельно рассмотреть существующую в немецком законодательстве особую правовую гарантию свободы массовой информации – запрет на любые специальные меры, ограничивающие данную свободу. Соответствующее положение закреплено в законах о прессе (медиа) большинства федеральных земель, исключением являются Саксония-Анхальт и Нижняя Саксония. Аналоги подобной нормы в отечественном законодательстве отсутствуют. Возникает закономерный вопрос – что понимается под специальными мерами? Большинство немецких региональных законодателей не раскрывают суть данной категории, поэтому логичным представляется обратиться к земельным законам, в которых она раскрыта. Так, согласно пред. 2 аб. 2 §1 Тюрингского закона о прессе, запрещены специальные меры, такие как цензура либо неправомерный отказ в печати или распространении продукции прессы²³⁹. В свою очередь пред. 3 аб. 2 §1 Саксонского закона о прессе, дополняя формулу о запрете специальных ограничений свободы массовой информации любого рода, так же не допускает к применению в отношении масс-медиа некоторые мероприятия, предусмотренные иным законодательством, например проведение полицией обыска рабочих помещений СМИ без его согласия или изъятие собственности СМИ в целях предотвращения существующей опасности²⁴⁰. Таким образом, под рассматриваемыми специальными мерами следует понимать любые экстраординарные мероприятия предварительного характера, направленные на ущемление свободы массовой информации, в том числе мероприятия, имеющие целью защиту иных охраняемых законом интересов. При этом,

²³⁹ Thüringer Pressegesetz vom 31. Juli 1991 (GVBl. S. 271), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 6. Juni 2018 (GVBl. S. 229, 265) geändert worden ist.

²⁴⁰ Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3. April 1992 (SächsGVBl. S. 125), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist.

данные меры следует отделять от законных ограничений свободы массовой информации, их соотношение будет рассмотрено в следующем параграфе.

Наличие рассмотренной выше гарантии свободы массовой информации в немецком законодательстве, ее незыблемость в том числе в условиях ущемления иных охраняемых законом интересов, свидетельствует о высокой степени развития уровня демократизма в Германии.

Следует отметить высокую значимость решений органов конституционного контроля – Конституционного Суда Российской Федерации и Федерального Конституционного Суда Германии – как элементов конституционно-правового гарантирования. Однако роль конституционных судов обеих стран будет рассмотрена в другой главе данного исследования.

Основываясь на вышесказанном можно сделать следующие выводы. Во-первых, понимание конституционно-правовых гарантий свободы массовой информации в немецкой и отечественной доктринах совпадает – под ними понимаются система конституционно-правовых средств и условий, обеспечивающих реальность и эффективность способности индивида быть субъектом процессов циркуляции массовой информации.

Во-вторых, представляется полезным законодательно дополнить российскую систему конституционных гарантий, правом масс-медиа на получение информации от органов государственной власти и местного самоуправления не позже их конкурентов. Соответствующая гарантия позволит обеспечить условия равной конкурентной среды для профессиональной деятельности СМИ, без привилегированного положения одних по отношению к другим, что благоприятным образом скажется на реализации свободы массовой информации в РФ.

В-третьих, одной из важнейших гарантий свободы массовой информации представляется конституционный запрет цензуры. При этом в России и Германии применяются разные подходы к пониманию запрета цензуры. Так, в России запрещена как предварительная цензура, так и последующая, в то же время в Германии – только предварительная. Данная

разница в подходах обуславливается в определенных фундаментальных отличиях касательно понимания природы цензуры. В тоже время субъектный состав цензуры в Германии уже чем в России. Данный факт связан с тем, что в соответствии с положениями немецкого Федерального Конституционного Суда, субъектом цензуры может быть лишь государственный орган.

Соответствующая особенность понимания цензуры закономерно оказывает влияние на особенности развития законодательства и правоприменительной практики.

§2.3. Пределы и ограничения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия

Свобода массовой информации представляет собой один из важнейших правовых атрибутов современного демократического государства. Обеспечение эффективного обмена информацией среди неограниченно широких слоев населения, с одной стороны, «раскрывает» политику публичной власти и осуществляемые для ее достижения действия, делает их зримыми для народа, а с другой – позволяет самому народу и отдельным индивидам выражать свое отношение к выбранной политике и средствам которыми она достигается. Но при этом безграничная свобода массовой информации так же представляется опасной для государства. Данная опасность заключается в возможности использования исследуемой свободы для распространения информации, ущемляющей иные охраняемые законом общественные блага. Т.Н. Колмакова, характеризуя слово, как основной конструктивный элемент процесса циркуляции информации, отмечает, что: «оно может созидать и разрушать, звать к социальному прогрессу и призывать к насилию, обогащать внутренний мир человека и унижать личное достоинство»²⁴¹. О необходимости учитывать СМИ иные охраняемые законом

²⁴¹ Колмакова Т.Н. Особенности конституционно-правового ограничения свободы слова // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 10. С. 62.

интересы, при реализации свободы массовой информации, ссылаясь на положения законодательства, утверждает и С.А. Авакьян²⁴².

Однако прежде чем перейти к детальному рассмотрению существующих в отечественном и немецком конституционном праве ограничений свободы массовой информации, необходимо отделить их от пределов данной свободы.

Несмотря на смысловую близость данных правовых явлений, по своей природе они не являются тождественными. Различие между ограничениями и пределами свободы массовой информации проводится в законодательстве и правовой доктрине Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации, в своем комментарии к российской Конституции указывает, что пределы основных прав, имманентны им, зафиксированы в самой Конституции и по своей социальной и юридической природе не совпадают с ограничением основных прав²⁴³. Теория «имманентных пределов» не является результатом наукотворческой деятельности КС РФ, поскольку она была сформулирована Федеральным Конституционным Судом Германии²⁴⁴. Исходя из данной теории, имманентные пределы зафиксированы в самой Конституции²⁴⁵. Однако такой подход представляется не совсем верным. Наиболее правильной представляется позиция М.А. Краснова, который утверждает, что раз эти пределы действительно внутренне присущи (имманентны) правам, значит, конституция ни сама их не может ограничить, ни делегировать законодателю полномочие по их ограничению, поскольку конституция не может быть признана источником естественных прав²⁴⁶. Стоит согласиться с утверждением о том, что: «посредством конституционного и

²⁴² Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс : учебное пособие : в 2 т. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНРФА-М, 2020. Т. 1. С. 718.

²⁴³ Эбзеев Б.С. Статья 55 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 506.

²⁴⁴ Штерн К. Защита основных прав и их ограничения // Государственное право Германии / пер. с нем. : в 2 т. Т. 2. М., 1994. С. 185.

²⁴⁵ Там же. С. 186.

²⁴⁶ Краснов М.А. Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2009. № 2. С. 104.

законодательного регулирования прав человека их границы не определяются, а лишь происходит юридическая экспликация (формализованное выявление) изначально существующих границ, т.е. естественных пределов этих прав»²⁴⁷.

Кроме того, следует согласиться с позицией М.В. Преснякова, согласно которой: «конституционная легитимация всех, а не только «где-то записанных» прав, является логическим следствием признания естественных прав или свобод человека и гражданина»²⁴⁸. Иными словами, не все конституционные права и свободы, в силу своей естественной природы, в обязательном порядке фиксируются в законе страны, в том числе и в Конституции России. Следовательно, пределы таких, незакрепленных в конституции прав априори не могут быть отображены в ней.

Иными словами, пределы реализации свободы массовой информации, в понимании ее как субъективной свободы, представляют собой неотделимый от ее природы атрибут, характеризующий естественную границу ее действия. Пределы реализации свободы массовой информации не зависят от чей-либо воли, в том числе и воли законодателя. Они абсолютны и существуют сами по себе, и определяют допустимую степень проявления свободы массовой информации, без ущемления последней иных общественных благ. Законодатель, в свою очередь, лишь фиксирует данные пределы, делая их зримыми для субъектов общественной жизни. Основываясь на данном подходе, в качестве примеров пределов реализации свободы массовой информации можно привести правила, которые содержатся в ч. 2 ст. 29 Конституции РФ: не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду; запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного

²⁴⁷ Краснов М.А. Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2009. № 2. С. 104.

²⁴⁸ Пресняков М.В. Конституционно-правовой статус личности в контексте дискреции публичной власти: проблемы правовой определенности // Вестник Поволжского института управления. 2018. Т. 18. № 5. С. 64.

или языкового превосходства²⁴⁹. Таким образом предполагается определенная направленность использования указанной свободы учитывающая общественные интересы, а также интересы других лиц²⁵⁰. Данные правила характерны тем, что они носят абсолютный характер, то есть указанные в них изъятия из свободы массовой информации личности актуальны и непреодолимы как во времени, так и в пространстве.

Из сказанного выше можно сделать вывод о том, что пределы свободы массовой информации не обязательно должны быть зафиксированы в Конституции РФ. Теоретически, они могут выражаться и в нижестоящих нормативно-правовых актах.

В свою очередь ограничения свободы массовой информации, как и ограничения любой иной субъективной свободы и субъективного права, имеют искусственное происхождение. Они создаются законодателем. Порядок введения ограничений определен в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства²⁵¹. При этом, возможность ограничения касается, в том числе, и общепризнанных естественных прав и свобод, с учетом «принципа разумной сдержанности»²⁵².

²⁴⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²⁵⁰ Авакьян С.А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Вестник Московского университет. Серия 11. Право. 2012. № 6. С. 10.

²⁵¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²⁵² См.: Пресняков М.В. Проблемы содержательной определенности основных прав и свобод: Конституционные идеалы и текущее законодательное регулирование // Вестник Поволжского института управления. 2019. № 4. С. 34.

В Постановлении от 30 октября 2003 года № 15-П Конституционный Суд РФ установил, что ограничения не должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не иметь обратной силы и не затрагивать самого существа конституционного права, иными словами не ограничивать пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм²⁵³.

Примером такого ограничения может служить наложение на конкретную информацию грифа секретности в соответствии с Законом Российской Федерации от 27.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»²⁵⁴. Аналогичными ограничениями свободы массовой информации являются иные сведения, имеющие статус охраняемых законом: коммерческая, налоговая, нотариальная, банковская, адвокатская, аудиторская тайны, следствия и некоторые другие сведения. Для принятия обозначенных ограничений отечественным законодателем был принят ряд законов, которые и ввели соответствующие ограничительные статусы информации. При этом некоторые защищаемые законом тайны являются ограничениями свободы массовой информации, производными от пределов. Так, врачебная тайна, тайна усыновления (удочерения), персональные данные являются следствием пределов свободы массовой информации, определяемых через существование права на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны²⁵⁵.

²⁵³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2003 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 44, ст. 4358.

²⁵⁴ Закон РФ «О государственной тайне» от 21.07.1993 г. № 5485-1 : в ред. Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24 (часть I), ст. 4188.

²⁵⁵ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

Данные тайны являются характеристиками, неотъемлемыми от самой природы личности. Их законодательное закрепление представляет собой конкретизацию и дополнительное гарантирование данных пределов свободы массовой информации.

Стоит отметить, что в системе российского законодательства некоторые акты с одной стороны, фиксируют уже существующие пределы реализации свободы массовой информации, а с другой – ограничения. Так, ст. 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» запрещает использование средств массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для разглашения сведений, составляющих государственную тайну, что по своей сути представляет дополнительную фиксацию существующих правовых ограничений²⁵⁶. Однако в продолжении той же статьи указывается, что не допускается использование средств массовой информации для распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань²⁵⁷. Последняя правовая норма закрепляет запрет, который вследствие деструктивного характера подпадающей под его действие информации, является абсолютным по своей природе и существует вне зависимости от желания законодателя.

Следует отметить, что кроме обозначенного выше способа принятия ограничений субъективных свобод, отечественный основной закон предусматривает еще один. Так, согласно ч. 1 ст. 56 Конституции России в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным

²⁵⁶ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

²⁵⁷ Там же.

конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия²⁵⁸. Соответствующее положение, а также условия и порядок его введения устанавливаются тем же федеральным конституционным законом. Подобных федеральных конституционных законов в России сегодня два, это Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 года № 1-ФКЗ «О военном положении». В тоже время, в ч. 3 ст. 56 Конституции, в которой закреплены права и свободы не подлежащие ограничению при введении особых правовых режимов, отсутствует запрет на ограничение свободы массовой информации²⁵⁹. Так в вышеупомянутом ФКЗ «О чрезвычайном положении», в п. «б» ч. 1 предусматривается возможность при введении чрезвычайного положения ограничения свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры с указанием условий и порядка ее осуществления, а также временного изъятия или ареста печатной продукции – по своей сути последующей цензуры –, радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники, установления особого порядка аккредитации журналистов²⁶⁰. Аналогичным образом п. 14 ч. 2 ст. 7 ФКЗ «О военном положении» допускает возможность введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование ... коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; а также запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального

²⁵⁸ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²⁵⁹ Там же.

²⁶⁰ Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 3 июля 2016 г. № 6-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27 (часть I), 4153.

пользования²⁶¹. В отличие от ограничений вводимых федеральными законами в порядке предусмотренном ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, ограничения информации в соответствии с данными ФКЗ носят неконкретный характер и полностью определяются соответствующим Указом Президента РФ, исходя из условий, на основе которых вводятся особые правовые режимы.

Указанные выше изъятия из способности человека быть субъектом циркуляции информации среди неограниченного количества лиц являются примерами ограничения свободы массовой информации. Все они введены или могут вводиться лишь в соответствии с правилами статей 55 и 56 Конституции России, в особом порядке и при наличии определенных условий. Основное отличие данных изъятий от пределов заключается в их относительном характере, который обуславливается значением сведений, подпадающих под действие указанных ограничений, в конкретных условиях. Иными словами, информация, возможность циркуляции которой, согласно действующему российскому законодательству, подлежит ограничению, находится в таком правовом состоянии лишь в силу ее особых личностных либо политических, экономических, культурно-этических, технических и иных характеристик в конкретных общественных условиях. Сведения составляющие информацию, которая подпадает под указанные выше характеристики, в иных общественных условиях, либо с согласия личности, которой они касаются, могут распространяться в обычном неограниченном режиме.

Следовательно, в конституционно-правовой доктрине России пределы и ограничения свободы массовой информации резко различаются.

Рассмотрим теперь соотношение между пределами и ограничениями в Германии. Как и российская Конституция, немецкий Основной закон не дает разграничения между данными понятиями. В целом же используемые в законодательстве ФРГ термины для обозначения рассматриваемого явления

²⁶¹ Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 1 июля 2017 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 27, 3924.

приводят к определенной путанице. Так, немецкий законодатель в аб. 2 ст. 5 Основного закона использует термин «Schranken», который переводится как «барьеры, границы, пределы»²⁶². Терминологически данное понятие является тождественным отечественной дефиниции «пределы». Однако исходя из контекста данной статьи смысл данных «границ» несколько иной. В соответствии с аб. 2 ст. 5 Основного закона данные права находят свои границы в правилах общих законов, правовых положениях о защите молодежи и праве на личную честь²⁶³.

С другой стороны, поскольку в немецкой правовой системе основным уровнем правового регулирования свободы массовой информации является региональный уровень, следует вновь обратиться к юридическим конструкциям земельных законов. Так, например, аб. 2 §1 Гамбургского закона о прессе устанавливает, что свобода печати (а следовательно и свобода массовой информации в целом) подлежит ограничениям, которые допускаются Основным законом и в его рамках настоящим законом²⁶⁴. В свою очередь аб. 2 §1 Нижнесаксонского закона о прессе допускает установление ограничений исключительно Основным законом Германии²⁶⁵. При этом земельные законодатели используют термин «Beschränkungen» который переводится дословно как «ограничения».

Устранение данной терминологической путаницы было произведено немецким Федеральным Конституционным Судом, разработавшим уже обозначенную ранее теорию «имманентных пределов». Как указывает

²⁶² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

²⁶³ Ebd.

²⁶⁴ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

²⁶⁵ Niedersächsisches Pressegesetz vom 22. März 1965 letzte berücksichtigte Änderung: Inhaltsübersicht geändert, § 19 neu gefasst durch Artikel 5 des Gesetzes vom 16.05.2018 (Nds. GVBl. S. 66).

К. Штерн, смысл данной теории заключается в том, что такие пределы фиксируются непосредственно в самой Конституции²⁶⁶.

Данная позиция подтверждается и в немецкой конституционно-правовой доктрине. Так, Х. Пётткер утверждает, что исходя из буквального толкования аб. 2 ст. 5 Основного закона ФРГ единственными границами свободы массовой информации являются пределы, очерченные немецкой конституцией²⁶⁷. Аналогичного мнения придерживается профессор Ю. Вильке²⁶⁸.

Ограничения, также, как и в России, в Германии устанавливаются законодателем, в соответствии с конституционно-правовыми полномочиями²⁶⁹. В соответствии с аб. 1 ст. 19 немецкого Основного закона, ограничение основного права может осуществляться лишь законом, либо на основе закона, который должен носить общий характер²⁷⁰. При этом, как указывает П. Лерхе, законодательная деятельность в указанном направлении может осуществляться посредством конкретизации основных прав (в отношении широко понимаемых, терминологически емких понятий, в силу своей формулировки порождающие у законодателя обязанность более четко фиксировать суть таких прав) и «вторжение в основное право» (широко толкуемое понятие, которое предоставляет законодателю в определенных границах оказывать влияние на уже зафиксированное содержание основного

²⁶⁶ Штерн К. Защита основных прав и их ограничения // Государственное право Германии / пер. с нем. : в 2 т. Т. 2. М., 1994. С. 186.

²⁶⁷ Pöttker H. Pressefreiheit in Deutschland. Nutzen, Grenzen, Gefährdungen // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 12.

²⁶⁸ Wilke Jürgen. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien // Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. 2019. S. 376.

²⁶⁹ Штерн К. Защита основных прав и их ограничения // Государственное право Германии / пер. с нем. : в 2 т. Т. 2. М., 1994. С. 186.

²⁷⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

права)²⁷¹. Таким образом, основное право не может быть ограничено актом органа исполнительной власти без специального уполномочия законом²⁷².

В то же время аб. 2 ст. 19 немецкого Основного закона, ни в коем случае не допускает ограничения существа содержания основного права²⁷³.

Одним из источников ограничений в конституционной свободы массовой информации в Германии являются общие законы. Как отмечает Ю. Вильке: «Границы свободы печати находятся в законах, защищающих общие правовые блага»²⁷⁴. Примером общего закона, содержащего такого рода ограничения может послужить немецкий Уголовный кодекс (Strafgesetzbuch). Так, Уголовный кодекс Германии содержит, например §186, запрещающий распространение информации, порочащей честь человека в общественном мнении, или §187, запрещающий распространение клеветы²⁷⁵. Стоит отметить, что указанные правила, с одной стороны, устанавливаются общим законом и представляют собой ограничения, а с другой – являются примером правовой реализацией защиты права на личную честь, и, согласно теории «имманентных пределов», являются пределом. При этом, как отмечает Ю. Вильке, не смотря на то, что Основной закон признает право личной чести в качестве правового предела свободы печати, а значит и свободы массовой информации, не возможно с апелляцией к данному пределу пресекать любое публичное обсуждение вопросов личной жизни – особенно политиков и иных знаменитостей²⁷⁶. Данное правило основано на главном принципе

²⁷¹ Лерхе П. Пределы основных прав // Государственное право Германии / пер. с нем. : в 2 т. Т. 2. М., 1994. С. 235.

²⁷² Невинский В.В. Гражданин и основополагающие принципы конституции Федеративной Республики Германии: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1994. С.25.

²⁷³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

²⁷⁴ Wilke Jürgen. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien // Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. 2019. S. 376.

²⁷⁵ Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 62 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 431) geändert worden ist.

²⁷⁶ Wilke Jürgen. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien // Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. 2019. S. 376.

установления ограничений – принципе пропорциональности, ядром которого является установление баланса между ограничиваемой свободой (свободой массовой информации, в данном случае) и целью ограничения (правом личной чести)²⁷⁷.

В качестве особого и самостоятельного правового ограничения свободы массовой информации Основной закон Германии выделяет защиту молодежи. Стоит согласиться с целесообразностью такого подхода, поскольку несовершеннолетние лица, в связи с тем, что их психика еще не сформировалась окончательно, находятся в группе наибольшего риска негативного влияния на них через средства массовой информации. Для обеспечения защищенности молодежи в том числе от негативного информационного вмешательства в Германии был принят ряд специализированных актов. Так, федеральным законодателем был разработан и принят Закон о защите молодежи (Jugendschutzgesetz), который в том числе направлен и на обеспечение их информационной защиты²⁷⁸. Другим значительным актом в данной сфере стал заключенный между всеми федеральными землями Германии Государственный договор о защите человеческого достоинства и защите молодежи в радиовещании и теле-медиа (Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien)²⁷⁹. Как отмечается в параграфе первом данного договора, его целью является защита детей и молодежи от предложений распространяемых в электронных медиа и электронных площадка для коммуникаций, которые вредят либо ставят под угрозу их развитие или воспитание, а также защита от иных предложений в электронных медиа и

²⁷⁷ Троицкая А. Пределы прав и абсолютные права: за рамками принципа пропорциональности? Теоретические вопросы и практика Конституционного Суда РФ // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2 (105). С. 46.

²⁷⁸ Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), das zuletzt durch Artikel Artikel 11 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420) geändert worden ist.

²⁷⁹ Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) vom 13. September 2002 (GVBl. 2003 S. 147, BayRS 02-21-S), der zuletzt durch Art. 5 des Abkommens vom 3. Dezember 2015 (GVBl. 2016 S. 52) geändert worden ist.

электронных площадках для коммуникаций, которые ущемляют человеческое достоинство либо иные охраняемые Уголовным кодексом правовые блага²⁸⁰.

Стоит напомнить, что в российском законодательстве есть акт, который устанавливает схожие по своему содержанию ограничения свободы массовой информации. Речь идет об уже упомянутом ранее ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». В ст. 5 данного закона определяется информация, распространение которой полностью запрещено среди детей, и информация ограниченная к распространению среди отдельных возрастных категорий детей²⁸¹.

Рассматривая пределы свободы массовой информации в Германии, следует обратиться к ст. 18 Основного закона ФРГ, фиксирующей существенный имманентный предел изучаемой свободы. В соответствии с указанной статьей злоупотребление свободой печати, следовательно и свободой массовой информации, в целях борьбы со свободным демократическим основополагающим строем, влечет за собой лишение этой свободы²⁸². Из данной статьи следует, что немецкая конституция обозначает существование важного предела некоторых прав и свобод, в том числе и свободы массовой информации, который выражается и приобретает свои очертания в виде незыблемости институтов свободного основополагающего демократического строя. Однако возникает вопрос, что из себя представляет свободный основополагающий демократический строй? Ответ на этот вопрос дает Федеральный Конституционный Суд Германии. Ныне действующее определение свободного основополагающего демократического строя дается

²⁸⁰ Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) vom 13. September 2002 (GVBl. 2003 S. 147, BayRS 02-21-S), der zuletzt durch Art. 5 des Abkommens vom 3. Dezember 2015 (GVBl. 2016 S. 52) geändert worden ist.

²⁸¹ Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 декабря 2010 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 декабря 2010 г. : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 264-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть I), ст. 5092.

²⁸² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

в решении второго Сената ФКС от 17 января 2017 года 2 BvB 1/13, согласно которому соответствующий строй включает в себя только те центральные основные принципы, которые абсолютно необходимы для свободного конституционного государства²⁸³. Свою отправную точку свободный основополагающий демократический строй находит в человеческом достоинстве, гарантии которого включают в себя в первую очередь охрану персональной индивидуальности, идентичности и целостности, а также элементарное правовое равенство²⁸⁴. Основываясь на данных положениях, можно сделать вывод о том, что некоторые ограничения, например предусмотренные § 86 запрет на распространение пропагандистских материалов неконституционных организаций, и § 86a использование символов неконституционных организаций, по своей сути являются имманентными пределами конституционной свободы массовой информации в Германии, конкретизированные посредством норм общего закона.

Положения §86 устанавливают уголовную ответственность за распространение пропагандистских материалов: 1) партии, признанной Федеральным Конституционным Судом не конституционной, а также партии и организации, являющейся ее приемником; 2) запрещенной организации, выступающей против конституционного порядка либо идеи о взаимопонимании народов, а также организации, являющейся ее приемником; 3) правительства, организации или учреждения, которые не подпадают под сферу действия немецкого Уголовного кодекса, преследующие цели организаций и партий указанных выше; 4) направленных на достижение устремлений бывшей национал-социалистической организации²⁸⁵. § 86a Уголовного кодекса Германии запрещает распространение символов

²⁸³ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017. - 2 BvB 1/13 -, Rn. (1-1010) [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/bs20170117_2bvb000113.html (дата обращения: 24.01.2020).

²⁸⁴ Ebd.

²⁸⁵ Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 62 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 431) geändert worden ist.

обозначенных выше субъектов, конкретно подпадающих по своим характеристикам под признаки, указанные в п. 1, 2 и 4, либо использует их публично, распространяет через письма, и иные носители информации²⁸⁶. При этом под такими символами понимаются флаги, значки, униформа, лозунги и поздравления, а также их эквиваленты, которые схожи с ними до степени смешения²⁸⁷.

Следует также отметить, что такое дополнительно ограничение свободы массовой информации представляет собой проявление принципа правового государства, который по мнению Федерального Конституционного Суда ФРГ, является одним из «корней» свободного демократического основополагающего строя²⁸⁸.

Нарушение указанного имманентного предела свободы массовой информации, может повлечь за собой лишение Федеральным Конституционным Судом Германии данной свободы²⁸⁹.

Важным конституционным положением, дополняющим сущность содержания категории ограничений свободы массовой информации, является закрепленное в аб. 1 ст. 19 Основного закона Германии правило, согласно которому какое-либо право может быть ограничено только законом или на основе закона²⁹⁰. Здесь стоит произвести разграничение специальных мер, запрещенных немецким земельным законодательством и рассмотренных в предыдущем параграфе, и непосредственно ограничениями свободы массовой информации. Специальные меры, в отличие от ограничений, носят конкретный, необщий характер. Иными словами, их суть состоит в

²⁸⁶ Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 62 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 431) geändert worden ist.

²⁸⁷ Ebd.

²⁸⁸ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017. - 2 BvB 1/13 -, Rn. (1-1010) [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/bs20170117_2bvb000113.html (дата обращения: 24.01.2020).

²⁸⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

²⁹⁰ Ebd.

ограничении свободы массовой информации конкретного субъекта в конкретном случае, что ведет к ущемлению рассматриваемой свободы данного субъекта. Ограничения носят всеобщий характер, поскольку вводятся законом, и, следовательно, применяются ко всем субъектам свободы массовой информации.

На основе сказанного выше можно сделать следующие выводы. Во-первых, в конституционном праве России следует разделять термины «пределы» и «ограничения». Соответствующее разделение основывается на положениях теории «имманентных пределов», получившей распространение в РФ и ФРГ. В соответствии с ней, пределы права/свободы фиксируются самой Конституцией, в то время как ограничения создаются законодателем²⁹¹. Однако и в этой теории есть определенные изъяны. В частности, представляется лишенным внутренней логики утверждение, что пределы имманентные фундаментальным правам и свободам, в том числе и свободе массовой информации, определяются конституцией. Представляется, что пределы свободы массовой информации, являются естественной, независимой от законодателя границей ее существования, и определяются природой данной субъективной свободы. Они нерушимы во все времена, ни при каких обстоятельствах и ни для кого, иными словами они носят абсолютный характер. Соответствующие пределы свободы массовой информации нашли свое отражение в ч. 2 ст. 29 Конституции Российской Федерации²⁹². Кроме того, исходя из данного понимания природы имманентных пределов свободы массовой информации, некоторые из них получили свое закрепление непосредственно в федеральном законодательстве, например, правовой статус персональных данных.

²⁹¹ Штерн К. Защита основных прав и их ограничения // Государственное право Германии / пер. с нем. : в 2 т. Т. 2. М., 1994. С. 186.

²⁹² Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

В свою очередь ограничения имеют искусственную природы, и устанавливаются отечественным законодателем в порядке предусмотренным ст. 55 и 56 Конституции Российской Федерации²⁹³. Их природа относительна, поскольку сами они целиком и полностью зависят от времени и условий в которых они были приняты. Это означает, что в отличии от пределов ограничения носят временный и необязательный, в долгосрочной перспективе, характер. Российская система права изобилует ограничениями свободы массовой информации, которые содержатся в целом комплексе законных актов.

Во-вторых, теория «имманентных пределов» была воспринята отечественной наукой конституционного права именно из немецкой конституционно-правовой доктрины. Однако, исходя из анализа конституционных положений немецкой правовой системы, а также немецкой правовой доктрины, можно сделать вывод о более сложной системе имманентных пределов и законодательных ограничений свободы массовой информации в ФРГ по сравнению с РФ. Так, на основе анализа положений ст. 18 Основного закона Федеративной Республики Германия, можно сделать вывод о существовании в немецкой конституции имманентных пределов свободы массовой информации, получающих свое непосредственное выражение в конкретных актах законодателя.

²⁹³ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

Глава 3. Конституционный и общественный контроль обеспечения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия

§3.1. Свобода массовой информации в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации и Федерального Конституционного Суда Германии

Важную роль в обеспечении конституционных прав и свобод человека и гражданина в современных государствах играют органы конституционного контроля. Россия, как и Германия, являются странами, относящимися к романо-германской (континентальной) правовой семьи, в которых возникла «европейская» (или австрийская) модель конституционного контроля и конституционного правосудия²⁹⁴. Из этого следует, что данная функция в обеих странах осуществляется специальными судебными органами. Таковыми являются Конституционный Суд Российской Федерации и Федеральный Конституционный Суд Германии (Bundesverfassungsgericht).

Следует отметить, что в странах континентальной правовой семьи (в том числе России и Германии) судебные решения рассматриваются, главным образом, как правоприменительные акты, однако и в этих странах суды, в первую очередь именно конституционные, опосредованно участвуют в формировании правовых норм²⁹⁵. При таком подходе считается, что Конституционный Суд излагает такие позиции, которые есть нормативное дополнение конституционного текста – как по сути, так и по форме²⁹⁶.

²⁹⁴ Артамонова Г.К., Горбашев В.В., Клишас А.А. Система судебного и квазисудебного конституционного контроля в Европе (континентальная модель): некоторые вопросы становления и развития // Мир политики и социологии. 2012. № 2. С. 37.

²⁹⁵ Бадма В.С. Судебные системы современности // Теория судебного права и организации судебных систем : учебник / под ред. А.А. Клишаса. М. : ИНФРА-М, 2018. С. 124.

²⁹⁶ Авакьян С.А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1 (56). С. 144.

Основные, базовые правовые положения, регулирующие порядок деятельности данных органов, закреплены в соответствующих нормах конституций рассматриваемых стран. Так, компетенция Конституционного Суда Российской Федерации (далее сокращенно – КС РФ) закреплена в ст. 125 Конституции России²⁹⁷. Аналогичным образом компетенция немецкого Федерального Конституционного Суда (далее сокращенно – ФКС) устанавливается ст. 93 Основного закона ФРГ²⁹⁸. Именно данные статьи конституций России и Германии закрепляют основной перечень вопросов, рассматриваемых конституционными судами обоих государств, в том числе и вопросы касательно нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина (в немецкой терминологии – основных прав и свобод). Соответствующее правомочие предоставлено КС РФ ч. 4 ст. 125 Конституции России, согласно которой он проверяет конституционность законов и иного нормативных актов, примененных в конкретном деле, на основании поступивших жалоб на нарушение конституционных прав и свобод граждан²⁹⁹. Аналогичное полномочие ФКС предусмотрено п. 4а аб. 1 ст. 93 немецкого Основного закона³⁰⁰.

Кроме того, следует указать на то, что ст. 18 Основного закона ФРГ, устанавливает правило, в соответствии с которым каждый кто использует определенные основные права и свободы, в том числе и свободу массовой информации, в целях борьбы против основ свободного демократического

²⁹⁷ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²⁹⁸ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

²⁹⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

³⁰⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

строю, лишается этих основных прав и свобод³⁰¹. При этом лишение такого права осуществляется именно ФКС³⁰².

Однако вернемся к полномочию защиты нарушенных конституционных (основных) прав. Конституционные суды призваны обеспечить действие конституции и в особенности основных прав в существующем правовом порядке. Сильные конституционные суды раскрывают механизм действия основных прав и обеспечивают их носителям надёжную защиту³⁰³. Защита прав и свобод посредством обращения в конституционные суды является частным проявлением механизма судебной защиты, с помощью которого государство обязано обеспечить соблюдение прав и свобод человека и гражданина³⁰⁴.

Указанные выше статьи Конституции Российской Федерации и Основного закона Федеративной Республики Германия устанавливают лишь общие, исходные правовые начала. Более подробная регламентация указанных компетенций КС РФ и ФКС, с установлением процедуры рассмотрения данных дел, осуществляется соответствующими нормативно-правовыми актами. В России таким актом является Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», ч. 3 ст. 3 которого отображает компетенцию по проверке на конституционность закона, применённого в конкретном деле, по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан, а глава XII того же закона, устанавливает процедуру рассмотрения соответствующей категории дел³⁰⁵.

³⁰¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

³⁰² Ebd.

³⁰³ Гриценко Е.В., Вилл Р. Доступ к конституционному правосудию в России и Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 2 (129). С. 56.

³⁰⁴ Чепурнова Н.М., Шипаева Т.С. Право на доступ к суду и на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина: вопросы соотношения // Вестник Московского государственного педагогического университета. Серия: юридические науки. 2008. № 2 С. 30.

³⁰⁵ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 1 июля 2021 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть I), 5045.

Нормативно-правовым актом, детализирующим статус и порядок деятельности немецкого ФКС является Закон о Федеральном Конституционном Суде (Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, в сокращенном варианте – Bundesverfassungsgerichtsgesetz)³⁰⁶. Процедура рассмотрения соответствующих дел устанавливается в 15 разделе данного закона³⁰⁷.

После принятия Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», от 14 марта 2020 года, перечень актов, нарушающих конституционные права и свободы человека и гражданина, и подлежащих контролю со стороны КС РФ, был несколько расширен, а именно теперь, кроме законов, КС РФ может проверять конституционность нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации³⁰⁸. Тем не менее, встречающееся в отечественной доктрине мнение, согласно которому функции КС РФ как органа конституционного контроля несколько уже чем, у

³⁰⁶ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 12 März 1951 : in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist.

³⁰⁷ Ebd.

³⁰⁸ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

ФКС, остается верным³⁰⁹. При этом оно является справедливым и для компетенции обоих органов судебного конституционного контроля по рассмотрению жалоб на нарушение конституционных прав и свобод. Так, в соответствии с п. «а» ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, а также со ст. 96 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», для обращения граждан с жалобой на нарушение их конституционных прав в КС РФ требуется наличие следующих формальных признаков: 1) такое нарушение должно быть зафиксировано в законах, либо иных нормативных актах. КС РФ, касательно данной категории дел, использует широкую трактовку понятия «закон». Так, под законом следует понимать федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов РФ, а также конституции и уставы субъектов РФ³¹⁰. В соответствии с положениями Постановления КС РФ от 5 июля 2001 года № 11-П, граждане могут обращаться в КС РФ с жалобой на нарушение их прав актами об амнистии³¹¹. Постановление КС РФ от 27 января 2004 года № 1-П, также признает допустимым жалобу гражданина на нарушение конституционных прав и свобод, в которых оспаривается конституционность как федерального закона, так и нормативного акта Правительства РФ, если имеет место прямая нормативная связь постановления Правительства с данным федеральным законом и если эти акт применены или подлежат применению в конкретном деле в неразрывном единстве³¹². Кроме

³⁰⁹ Саломатин А.Ю., Корякина А.С. Конституционное правосудие России и Германии: сравнительно-правовой анализ с позиций достаточности и разумности // Наука. Общество. Государство. 2014. № 2 (6). С. 5.

³¹⁰ Сивицкий В.А., Лазарев Л.В. Статья 125 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 949.

³¹¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 05.07.2001 № 11-П «По делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 годов № 492-III ГД «О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 29, ст. 3059.

³¹² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.2004 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи

того, новая редакция ч. 4 ст. 125 Конституции предусматривает рассмотрение нормативных актов подзаконного характера. 2) данная жалоба должна подаваться гражданином на уже примененный в конкретном деле закон или нормативный акт (при этом речь идет о применении закона судом)³¹³. 3) жалоба является допустимой только при исчерпании всех других внутригосударственных средств судебной защиты.

Из указанных формальных требований общим для российского и немецкого законодательства является только требование по субсидиарному характеру ее рассмотрения конституционными судами (соответствующее правило стало обязательным для обращения в КС РФ после поправок к российской Конституции 2020 г.).

В то же время, в соответствии с аб. 1 § 90 Закона о Федеральном Конституционном Суде, любой человек может подать конституционную жалобу в Федеральный Конституционный Суд на то, что публичной властью было нарушено одно из его основных прав или одно из прав, содержащихся в п. 4 ст. 20, ст. 33, 38, 101, 103 и 104 Основного закона³¹⁴. ФКС, в отличие от КС РФ, имеет более широкий спектр исследуемых по данной категории дел актов. Предметом конституционной жалобы могут стать акты любой из ветвей государственной власти – решения судов, публичной администрации и акты законодательной власти³¹⁵.

Таким образом, ФКС, в отличие от КС РФ, имеет больше возможностей для обеспечения защиты конституционных прав и свобод человека, поскольку

253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 5, ст. 403.

³¹³ Сивицкий В.А., Лазарев Л.В. Статья 125 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 948.

³¹⁴ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 12 März 1951 : in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist.

³¹⁵ Гриценко Е.В., Вилл Р. Доступ к конституционному правосудию в России и Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 2 (129). С. 66.

может подвергать проверке акты любых органов публичной власти, как нормативно-правовой (уже на стадии нормативной фиксации нарушения в акте), так и правоприменительной природы, в результате чего им обеспечивается большая степень гарантированности.

Важность данной функции конституционных судов обуславливается ролью, признаваемой за личностью и ее правами в современном государственно-правовом устройстве. Так, ст. 2 Конституции Российской Федерации признает человека, его права и свободы высшей ценностью, при этом признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства³¹⁶.

Основной закон ФРГ, в отличие от российской Конституции, не закрепляет непосредственно признания прав и свобод человека высшей ценностью. Однако, в знаменательном постановлении ФКС от 15 января 1958 года по делу Люта было обозначено, что основные права человека, изложенные в Основном законе представляют собой объективный ценностный порядок³¹⁷. Исходя из этого, в доктрине признается особая важность процедуры рассмотрения немецким ФКС жалоб на нарушение конституционных прав³¹⁸.

Однако, не смотря на указанную выше значимость решений органов конституционного контроля в практике обеспечения защиты конституционных прав в России и Германии, следует отметить, что сегодня в Российской Федерации отсутствует какой-либо акт КС РФ, подробно и полноценно раскрывающий суть свободы массовой информации. Имеющие место быть акты, относительно данной сферы, затрагивают лишь некоторые

³¹⁶ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

³¹⁷ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 15. Januar 1958. – 1 BvR 400/51 -, Rn. (1-75), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rs19580115_1bvr040051.html (дата обращения: 03.04.2020).

³¹⁸ Судебные системы Европы и Евразии: научно-энциклопедическое издание : в 3 т. Т. 1. Западная и Северная Европа / под. ред. Р.А. Курбанова, Р.А. Гурбанова. М : Проспект, 2019. С. 63.

аспекты свободы массовой информации, а также более широкой свободы слова.

Так, в Постановлении КС РФ от 31 июля 1995 года № 10-П, Конституционный Суд признал незаконными положения Постановления Правительства от 9 декабря 1994 года № 1360 в части лишения аккредитации журналистов, работающих в зоне вооруженного конфликта, за передачу недостоверной информации, пропаганду национальной или религиозной неприязни, в связи с тем, что они нарушают положения ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, поскольку вводят ограничения деятельности журналистов, непредусмотренные Законом РФ «О средствах массовой информации», а также нарушают положения ч. 4 и 5 ст. 29 Конституции РФ, гарантирующих свободу информации и свободу массовой информации³¹⁹.

Другим примером постановления КС РФ, косвенно затрагивающим свободу массовой информации, является Постановление КС РФ от 27 мая 1993 года № 11-П, которое устанавливает, что наблюдательные советы, создаваемые при средствах массовой информации, не представляют собой институт цензуры³²⁰.

³¹⁹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31.07.1995 № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства от 9 декабря 1994 года № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружение незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3424.

³²⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.05.1993 № 11-П «По делу о проверке конституционности Постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года «О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации» // «Российская газета». 1993. № 116.

Постановление КС РФ от 14 ноября 2005 года № 10-П, определило, что граждане Российской Федерации в процессе выборов также выступают субъектами права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, причем не только в качестве объектов информационного обеспечения выборов, но и в качестве субъектов³²¹.

В целом ряде определений КС РФ (определения от 4 декабря 1995 года № 94-О, от 4 декабря 1995 года № 104-О, от 19 апреля 2001 года № 70-О) указывает на то, что свобода массовой информации не может быть использована в целях, направленных на нарушение защищаемых Конституцией нравственных запретов, правил приличия, а также иных ценностей³²².

Тем не менее, данные решения КС РФ не содержат системного толкования конституционных норм о свободе массовой информации и раскрывают лишь определенные аспекты ее практической реализации в строго конкретных ситуациях.

Иная ситуация сложилась в Германии. В практике ФКС имеют место быть несколько постановлений, внесших существенное значение в обеспечение конституционной свободы массовой информации. Первым из них является так называемое «Дело-Spiegel» („Spiegel“-Affäre). Решение ФКС по данному делу, как и сам случившийся казус, в Германии довольно часто именуется «начальным рубежом на пути к бесспорной свободе печати»³²³.

³²¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.11.2005 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 47, ст. 4968.

³²² Казанцев С.М. Статья 29 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 273-274.

³²³ Pöttker H. Meilenstein der Pressefreiheit – 50 Jahre „Spiegel“-Affäre // Aus Politik und Zeitgeschichte. Qualitätsjournalismus. 2012. S. 39.

Постановление ФКС от 5 августа 1966 года, было принято по жалобе новостного журнала «Spiegel», на действия властей Федеративной Республики Германия которые последовали, после выпуска 10 октября 1962 года в 41 номере новостного журнала статьи под названием «Условно готовы к обороне»³²⁴. В статье проводилась критика состояния вооруженных сил Германии, выявленное по итогам учений НАТО «Fallex-62», а также действий тогдашнего министра обороны ФРГ Франца Йозефа Штрауса³²⁵. После выхода статьи были подвергнуты аресту генеральный директор и главный редактор Рудольф Аугштайн, ответственный редактор новостей о вооруженных силах Конрад Алерс, позже были арестованы еще два редактора; в зданиях принадлежавших журналу были проведены обыски³²⁶. В результате данных действий власти в поддержку журнала «Spiegel» начались многочисленные акции как в Германии, так и за границей. В итоге, 14 декабря 1962 года канцлеру ФРГ Конраду Аденауэру пришлось формировать новый кабинет министров, уже без Франца Йозефа Штрауса, а 7 февраля 1963 года был освобожден из под стражи Рудольф Аугштайн³²⁷.

Продолжившееся расследование по делу о раскрытии информации, составляющей государственную тайну против Рудольфа Аугштайна и Конрада Алерса завершилось в 1965 году их оправданием. Однако, журнал «Spiegel» подал жалобу в ФКС с требованием проверки конституционности действий властей Федеративной Республики Германия, осуществленные ими после

³²⁴ Bundesverfassungsgericht - Verkündet am 5. August 1966 - Im Namen des Volkes / Spiegel ONLINE [webseite]. – 2019. URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html> (дата обращения 04.04.2020 года).

³²⁵ Ebd.

³²⁶ Ebd.

³²⁷ Дело журнала Spiegel – проверка демократии на прочность / DW [сайт]. – 2012. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%BE-%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B0-spiegel-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C/a-16296715> (дата обращения 05.04.2020 года).

опубликования статьи «Условно готовы к обороне». Несмотря на то, что в итоге ФКС отклонил жалобу, в своем Постановлении от 5 августа 1966 года он изложил некоторые важнейшие положения, касающиеся природы свободы печати. Так, в Постановлении ФКС утверждает, что: «Свободная, неподконтрольная публичной власти, неподчиненная цензуре пресса является существенным элементом свободного государства»³²⁸.

Кроме того, в этом же постановлении ФКС устанавливает, что: «Не может быть выведено из Конституции то, что информантам и редакторам необходимо отказываться от возможности практической защиты редакционной тайны от уголовного преследования, в том числе из-за тяжких проступков против общественного благополучия»³²⁹. Соответствующее положение имеет своей целью обеспечение нормального функционирования свободной прессы, которое опосредуется устранением любых попыток давления на редактора издательства, оказываемого для выяснения личности информанта, что могло бы парализовать деятельность всех СМИ. Однако, необходимо отметить, что данное правило применимо только в тех случаях, когда защита редакционной тайны не приведет к ущемлению основ конституционного строя или государственного благополучия³³⁰.

Данное решение ФКС стало первым значительным актом конституционного контроля в сфере обеспечения свободы печати (свободы массовой информации).

Следующим важным актом немецкого ФКС в сфере защиты конституционной свободы печати (свободы массовой информации) является так называемое «Решение-Cicero» („Cicero-Urteil“) от 27 февраля 2007 года³³¹.

³²⁸ Bundesverfassungsgericht - Verkündet am 5. August 1966 - Im Namen des Volkes / Spiegel ONLINE [webseite]. – 2019. URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html> (дата обращения 05.04.2020 года).

³²⁹ Ebd.

³³⁰ Ebd.

³³¹ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538/06 -, Rn. (1-82), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rs20080227_1bvr037007.html0227_1bvr053806.html (дата обращения: 05.04.2020).

Данное решение было принято ФКС как итоговое по резонансному делу, начавшемуся после опубликования политическим журналом «Сісего» статьи независимого журналиста Бруно Ширра, в которой последний широко цитировал секретный отчет Федерального ведомства уголовной полиции Германии (Bundeskriminalamt или сокращенно ВКА) о террористе Абу Мусабе аз-Заркауи³³². Данная публикация послужила основанием для возбуждения уголовного дела против журналиста, а также главного редактора «Сісего», по обвинению их в «пособничестве в раскрытии служебной тайны», после чего в редакционных помещениях журнала был проведен обыск, а также изъяты некоторые носители информации. Именно на данные действия главным редактором журнала «Сісего» была подана конституционная жалоба в ФКС. В решении по данной жалобе от 27 февраля 2007 года, ФКС пришел к выводу, что обыск редакционных помещений является нарушением свободы печати, поскольку препятствует осуществлению редакционной работе³³³. Кроме того, конфискация носителей информации следственными органами в целях их исследования, сделала доступными определенные редакционные материалы. Данная мера была признана грубым нарушением редакционной тайны, и посредством этого, охватывающей ее свободы печати, а также вмешательством в возможные доверительные отношения с информантами³³⁴.

Таким образом, данные вмешательства в деятельность журнала было признанным неоправданным и нарушающим конституционную свободу печати, поскольку судебные решения о проведении обыска не учитывали конституционно гарантированную защиту информантов³³⁵. В то же время, подозрение в совершении преступления главным редактором было признано

³³² BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538/06 -, Rn. (1-82), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/rs20080227_1bvr037007.html0227_1bvr053806.html (дата обращения: 06.04.2020).

³³³ Ebd.

³³⁴ Ebd.

³³⁵ Ebd.

не достаточным основанием, в данном конкретном случае, для проведения обыска и изъятия доказательств³³⁶.

Еще одно важное постановление ФКС гарантирующее свободу печати, было вынесено 7 февраля 2018 года и оно касается так называемого права на опровержение. ФКС признает право на опровержение важным, однако ограниченным инструментом лиц, интересы которых затрагиваются сведениями фактического характера, распространяемого в статье³³⁷. При этом, Суд подчеркивает, что уровень достоверности фактических сведений, распространяемых в основной статье, не имеет значение, а опровержение имеет своей целью дать возможность выразить лицу, интересы которого были затронуты, собственное представление о фактических событиях³³⁸. Посредством этого, лицо, интересы которого были затронуты в основной публикации, может поставить под сомнение ее правдивость, в чем и заключается основная цель права на опровержение³³⁹. Таким образом, ФКС установил, что для возможности реализации права на опровержение необходимым условием является не уровень истинности сведений, распространяемых СМИ в основной первоначальной публикации, а их фактический характер. Такая публикация должна четко указывать определенные факты.

Исходя из этого не возникает право на опровержение в отношении поставленного вопроса, на который в публикации не дается ответа. Такие вопросы не носят фактический характер, а значит право на опровержение в таком случае (которому коррелирует обязанность средства массовой информации, поставившему данный вопрос, опубликовать данное

³³⁶ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538/06 -, Rn. (1-82), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/rs20080227_1bvr037007.html0227_1bvr053806.html (дата обращения: 06.04.2020).

³³⁷ BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 07. Februar 2018 - 1 BvR 442/15 -, Rn. (1-28), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rk20180207_1bvr044215.html (дата обращения: 06.04.2020).

³³⁸ Ebd.

³³⁹ Ebd.

опровержение) будет представлять собой нарушение свободы печати³⁴⁰. В свою очередь спор об истинности сведений, содержащихся в вопросе, должен решаться в иных процедурах³⁴¹.

В то же время, ФКС подтверждает, что поставленный СМИ вопрос может иметь в себе «скрытое утверждение факта», наличие которого может быть установлено в судебном порядке³⁴². В таком случае, у лиц, интересы которых были затронуты данной публикацией, возникает право требовать печати опровержения. Однако, по мнению ФКС, как правило, вопросы направлены на выявление истины или неправды и открыты для различных ответов, и, следовательно, они не утверждают факты, а имеют направленность на их обнаружение³⁴³. При этом, следует указать, что данные выводы ФКС логично относятся не только к вопросам, поставленным в публикации, но и к любым сведениям, не содержащим конкретных фактов, вне зависимости от их истинности.

Соответствующим Постановлением ФКС защитил свободу массовой информации в плоскости, на первый взгляд, достаточно скрытой, и одновременно непосредственно связанной с практической деятельностью СМИ. В сущности, данные утверждения ФКС обеспечивают защиту свободы мнения журналиста, а посредством этого и всю широту свободы печати, свободы массовой информации. Данное правило гарантирует возможность масс-медиа создавать и распространять информацию, представляющую из себя личное мнение конкретных журналистов, либо иных субъектов процессов производства информации, и предостерегает СМИ от необходимости публиковать любое малейшее возражение касательно субъективного мнения, не утверждающего конкретные факты.

³⁴⁰ BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 07. Februar 2018 - 1 BvR 442/15 -, Rn. (1-28), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rk20180207_1bvr044215.html (дата обращения: 06.04.2020).

³⁴¹ Ebd.

³⁴² Ebd.

³⁴³ Ebd.

Таким образом, можно констатировать, что ФКС разработал достаточно широкую и существенную правовую базу, гарантирующую свободу печати, свободу массовой информации в Германии. В первую очередь обеспечивается защита тайна информанта и деятельности масс-медиа от неоправданного ограничения свободы массовой информации в процессе осуществления следственной деятельности (так, «Решение-Сисего» устанавливает, что даже подозрение в содействии разглашения информации составляющей служебную тайну, основанное на публикации СМИ, не является достаточным основанием для проведения следственных мероприятий)³⁴⁴. В свою очередь постановление ФКС от 7 февраля 2018 года, обеспечивает защиту свободы массовой информации от чрезмерного вмешательства в профессиональную деятельность журналистов и всего масс-медиа со стороны «потребителей» информации.

Кроме того, в результате деятельности ФКС как органа конституционного контроля, в Германии в период с 1961 по 2018 гг. была создана целая система «Решений по вещанию» („Rundfunkentscheidung“). Данными актами регулируется сложившаяся в ФРГ система радио- и телевещания. Данные решения представляют собой 15 постановлений и решений ФКС в области правового регулирования деятельности радио- и телевещания³⁴⁵. Данная система актов ФКС устанавливает в Федеративной

³⁴⁴ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538/06 -, Rn. (1-82), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/rs20080227_1bvr037007.html0227_1bvr053806.html (дата обращения: 07.04.2020).

³⁴⁵ См.: BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 28. Februar 1961 auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 28., 29. und 30. November 1960 - 2 BvG 1, 2/60; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 27. Juli 1971 auf die mündliche Verhandlung vom 18. Mai 1971 - 2 BvF 1/68, 2 BvR 702/68; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 16. Juni 1981 auf die mündliche Verhandlung vom 24. März 1981 - 1 BvL 89/78; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 4. November 1986 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 3. Juni 1986 - 1 BvF 1/84; BVerfG, Beschluß des Ersten Senats vom 24. März 1987 - 1 BvR 147, 478/86; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 5. Februar 1991 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 30. Oktober 1990 - 1 BvF 1/85, 1/88; BVerfG, Beschluß des Ersten Senats vom 6. Oktober 1992 - 1 BvR 1586/89 und 487/92; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 22. Februar 1994 auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 30. November 1993 - 1 BvL 30/88; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 22. März 1995 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. November 1994 - 2 BvG 1/89; BVerfG, BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 17. Februar 1998 - 1 BvF 1/91 -, Rn. (1-159), [Website]

Республике Германия дуальную систему вещания (общественные и частные вещатели), гарантирует свободу массовой информации общественных вещателей и вытекающее из него право на обращение с конституционной жалобой в ФКС, установление правила, согласно которому общественные вещатели не являются «коммерческими и профессиональными» в смысле налогового права. Первое из «вещательных решений» – Решение второго Сената ФКС от 28 февраля 1961 года – определило, что законодательная компетенцию в сфере вещания принадлежит федеральным землям, федерация регулирует только технические вопросы осуществления трансляции³⁴⁶.

Среди «вещательных решений» следует выделить Решение второго Сената ФКС от 12 марта 2008 года, согласно которому законодатель может ограничить участие партий в частных вещательных компаниях в той мере, в которой они могут оказать определяющее влияние на составление графика программ либо содержание программ. Однако абсолютный запрет участия партий в частных вещательных компаниях является противоречащим свободе вещания³⁴⁷.

Другим важным «вещательным решением» является Решение первого Сената ФКС от 25 марта 2014 года, относительно проверки государственного

URL:http://www.bverfg.de/e/fs19980217_1bvf000191.html (дата обращения: 07.04.2020); BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Februar 1998 - 1 BvR 661/94 -, Rn. (1-78), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/rs19980220_1bvr066194.html (дата обращения: 07.04.2020); BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05 -, Rn. (1-213), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/rs20070911_1bvr227005.html (дата обращения: 07.04.2020); BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 12. März 2008 - 2 BvF 4/03 -, Rn. (1-142), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/fs20080312_2bvf000403.html (дата обращения: 07.04.2020); BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 -, Rn. (1-135), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111.html (дата обращения: 07.04.2020); BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 -, Rn. (1-157), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/rs20180718_1bvr167516.html (дата обращения: 07.04.2020).

³⁴⁶ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 28. Februar 1961 auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 28., 29. und 30. November 1960 - 2 BvG 1, 2/60.

³⁴⁷ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 12. März 2008 - 2 BvF 4/03 -, Rn. (1-142), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/fs20080312_2bvf000403.html (дата обращения: 07.04.2020).

договора ZDF³⁴⁸. Подробнее данное решение будет рассмотрено в следующем параграфе.

Стоит отметить, что процедура проверки конституционных жалоб на нарушение прав и свобод человека для КС РФ, в отличие от ФКС, является не единственной процедурой в рамках которой орган конституционного контроля может раскрыть содержание и конкретизировать гарантии свободы массовой информации. Так, в соответствии с ч. 5 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации, дает толкование Конституции Российской Федерации³⁴⁹. Соответствующая процедура урегулирована главой XIV ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»³⁵⁰.

В свою очередь, п. 1 а. 1 ст. 93 Основного закона ФРГ, наделяет ФКС компетенцией по толкованию конституционных норм исключительно в случаях возникновения споров об объеме прав и обязанностей высшего федерального органа или иных сторон, наделенных Основным законом либо регламентом высшего федерального органа собственными правами³⁵¹. Соответствующая процедура урегулирована 6 разделом Закона о Федеральном Конституционном Суде³⁵².

³⁴⁸ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 -, Rn. (1-135), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111.html (дата обращения: 07.04.2020).

³⁴⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

³⁵⁰ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 1 июля 2021 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть I), 5045.

³⁵¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

³⁵² Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 12 März 1951 : in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3546) geändert worden ist.

Следовательно, законодательство Российской Федерации предусматривает более широкий круг процедур конституционного судопроизводства, придающий КС РФ большой потенциал в сфере защиты конституционных прав и свобод, в том числе свободы массовой информации, в сравнении с немецким ФКС. Однако, стоит отметить, что Конституция РФ и ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» не наделяют КС РФ правом самостоятельно принять тот или иной вопрос к собственному рассмотрению, в том числе и по процедуре толкования конституционных норм (аналогичная ситуация характерна и для немецкого ФКС)³⁵³. Отсутствие у КС РФ полномочия самостоятельно произвести процедуру толкования норм основного закона, в совокупности с относительно небольшим сроком существования Конституции РФ 1993 года обуславливает факт наличия на сегодня лишь 13 постановлений отечественного конституционного суда, формулирующих его правовые позиции по 23 статьям Конституции РФ³⁵⁴. При этом, ни одно из них не толкует нормы, фиксирующие конституционные права и свободы³⁵⁵.

Следует констатировать, что на сегодня КС РФ не выработал четкой цельной позиции по сущности свободы массовой информации, закреплённой в ч. 5 ст. 29 Конституции РФ, ее месту и роли в современном российском обществе и государстве.

В то же время, немецкий ФКС принял ряд постановлений, раскрывающих значимость свободы массовой информации (в немецком праве выражаемом через свободу печати) для развития демократического государства. Как указывает ФКС в решении по «Делу-Spiegel»: Свободная, неподконтрольная публичной власти, неподчиненная цензуре пресса является

³⁵³ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 12 März 1951 : in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3546) geändert worden ist.

³⁵⁴ Сивицкий В.А., Лазарев Л.В. Статья 125 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 950.

³⁵⁵ Там же. С. 950-951.

существенным элементом свободного государства»³⁵⁶. Кроме того, ФКС определил в качестве неотъемлемого и необходимого элемента свободы печати тайну информанта. Необоснованное нарушение режима данной тайны влечет за собой существенное нарушение свободы массовой информации. Единственной обоснованной причиной нарушения данной тайны может служить только ситуация, при которой соблюдение тайны повлечет ущемление основ конституционного строя или государственного благополучия³⁵⁷.

Так же, ФКС относительно недавно, заложил основы защиты свободы печати от злоупотребления правом на опровержение, установив, что последнее может быть использовано лишь в отношении сообщений с содержанием фактического характера.

При этом следует напомнить о продолжающемся процессе укоренения и развития информационного общества, сопровождаемого повышением значимости средств массовой информации. Соответствующая тенденция ставит перед государством вопрос о постоянном совершенствовании и модернизации правовой системы Российской Федерации. В рамках данной деятельности важную роль могут сыграть правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, относительно сущности свободы массовой информации. При таком стечении обстоятельств предполагается, что выявленные и приведенные положения и выводы обобщенные ФКС, потенциально могут быть применимы в процессе выработки правовых позиции КС РФ относительно свободы массовой информации, а именно по следующим направлениям: место и роль данной свободы в современном демократическом обществе, гарантии редакционной тайны в процессе расследования преступлений, правовой статус информантов,

³⁵⁶ Bundesverfassungsgericht - Verkündet am 5. August 1966 - Im Namen des Volkes / Spiegel ONLINE [webseite]. – 2019. URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html> (дата обращения 07.04.2020 года).

³⁵⁷ Ebd.

редакторов и журналистов в уголовно-процессуальном производстве, условия для выдвижения требования об опровержении, конституционно-правовое положение общественных вещателей.

§3.2. Общественный контроль обеспечения свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия

Общественный контроль является деятельностью сопутствующей самой идеи гражданского общества. Он представляет собой одновременно одну из важнейших функций и, в то же время, характеристику гражданского общества, способного противостоять публичной власти государства, без которой, по мнению некоторых ученых, невозможно дальнейшее реформирование и совершенствование системы публичного управления³⁵⁸. Способность общества к контролю над властью является признаком гражданского общества³⁵⁹. Кроме того, общественный контроль, по своей сути, является формой осуществления народовластия³⁶⁰.

³⁵⁸ См.: Тхабисимова Л.А., Цапко М.И. Политико-правовая институционализация общественного контроля в контексте формирования механизма противодействия коррупции // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 12. С. 212-216.

³⁵⁹ Боброва Н.А., Лучин В.О. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. М.: Nota Bene, 2003, № 10. С. 17.

³⁶⁰ См.: Комкова Г.Н. Общественный контроль как действенная форма народовластия в России // Народовластие и права человека : матер. IV Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 19–22 октября 2012 г.) / под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко ; Российская академия правосудия совместно с Северо-Кавказским институтом - филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М. : РАП, 2012. С. 148; Малый А.Ф. Общественный контроль как правовой институт // Взаимодействие власти, бизнеса и общества в осуществлении общественного контроля : матер. XII Междунар. науч.-практ. конф., посв. 110-летию Саратовского государственного университета (Саратов, 2 июля 2019 г.) / под ред. Г.Н. Комкова и С.А. Куликова : Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. Саратов. : Издательство «Саратовский источник», 2019. С. 152; Малый А.Ф. Общественный контроль как институт непосредственной демократии // Общественный контроль как институт непосредственной демократии : Материалы XI Междунар. Конституционного Форума, посв. 110-летию Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского (Саратов, 10-12 декабря 2019 г.) / под ред. Г.Н. Комкова и С.А. Куликова : Саратовский национальный исследовательский

В связи с этим в доктрине конституционного права общественный контроль в основном упоминается как инструмент для сдерживания амбиций публичной власти и в первую очередь власти государства³⁶¹.

Однако общественный контроль может и должен осуществляться не только над институтами власти. Как верно отмечает К. Голь: «Гражданское общество становится объектом своих собственных усилий, контролирует и работает над собой»³⁶².

Таким образом, идеальное состояние гражданского общества сопряжено со стремлением к самосовершенствованию, которое не возможно без осуществления контроля над отдельными его институтами, в первую очередь имеющих значительное влияние на социум, и как следствие, склонных к концентрации общественно-политической и культурно-духовной власти. Одним из таких общественных институтов являются средства массовой информации. В эпоху информационного общества, масс-медиа органически вплетены в практическую жизнь социума, и оказывают на человека моральное и эстетическое воздействие³⁶³. Признание данного факта на государственно-правовом уровне послужило закреплению в законах о прессе федеральных земель Германии положения об общественной задаче прессы. Так, например, § 3 Берлинского закона о прессе сводит общественную задачу прессы к производству и распространению сведений по вопросам, представляющим

государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. Саратов. : Издательство «Саратовский источник», 2019. С. 140-144.

³⁶¹ См.: Авакьян С.А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университет. Серия 11. Право. 2016. № 1. С. 3-17; Авакьян С.А. Об эффективности общественного контроля в Российской Федерации // Проблемы реализации общественного контроля на уровне местного самоуправления : сб. матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Йошкар-Ола, 26-27 сентября 2016 г.) / под ред. Т.Н. Михеевой ; Юридический факультет Марийского государственного университета. Йошкар-Ола: Изд-во ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», 2016. С. 8-12.

³⁶² Gohl Ch. Bürgergesellschaft als politische Zielperspektive // Aus Politik und Zeitgeschichte. 2001. S. 10.

³⁶³ Стариков А.Г. Масс-медиа современной России. Ростов н/Д : Феникс, 2013. С. 3.

общественный интерес, выражает свою позицию, критикует или иным образом участвует в формировании общественного мнения по ним³⁶⁴.

Учет важности средств массовой информации в направлении формирования общественного мнения привел к тому что в ФРГ изначально в сфере радио- и телевидения сложилась система исключительно общественного вещания. Такая система обосновывалась также и тем, что в послевоенной Германии технические возможности для осуществления вещания было только у нескольких каналов, поэтому радиовещанию стала оказываться государственная поддержка, однако радиовещание осталось свободным от правительственных указаний³⁶⁵. Сложившийся механизм, в теории, был направлен, с одной стороны, на выполнение вещателями указанной общественной задачи, а с другой – дистанцирование их от частных лиц и государства, с целью обеспечения независимости данных СМИ от внешнего вмешательства. Общественно-правовой формат радио- и телевещателей Германии уже в своей организационной природе предусматривает наличие общественного контроля. Подробнее форма его осуществления будет рассмотрена позже.

Первым из ныне существующих общественным вещателем стало Рабочее содружество общественно-правовых вещателей Федеративной Республики Германия (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland – далее сокращенно – ARD), возникшая в результате слияния отдельных радиостанций федеральных земель, таких как Западногерманское радио (WDR), Баварское радио (BR), Северогерманское радио (NDR)³⁶⁶. Следующим общественным вещателем

³⁶⁴ Berliner Pressegesetz vom 15. Juni 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geändert; §§ 12, 13, 15 bis 18 aufgehoben, § 20 neu gefasst durch Artikel 1 des Gesetzes vom 04.04.2016 (GVBl. S. 150).

³⁶⁵ Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. S. 109.

³⁶⁶ ARD-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

стало Второе немецкое телевидение (Zweites Deutsches Fernsehen – далее сокращенно – ZDF)³⁶⁷. Несколько позже было образованно Deutschlandradio, представляющее из себя публично-правовую корпорацию, членами которой стали ARD и ZDF³⁶⁸.

Независимость от частных лиц и государства данных общественных вещателей достигается посредством: 1) существованием в управляющей структуре органов, состоящих из представителей общественности, 2) особых источников финансирования их деятельности.

ARD, ZDF и Deutschlandradio имеют примерно одинаковую организационную структуру, венчаемую тремя органами управления. Первым из них является орган общественного представительства Совет по вещанию (der Rundfunkrat), в ARD, и Совет по телевещанию (der Fernsehrat) в ZDF³⁶⁹. В Deutschlandradio их аналог именуется Совет по радиовещанию (der Hörfunkrat)³⁷⁰. Данные органы состоят из представителей значимых общественных групп, к которым относятся политические партии, религиозные объединения, профсоюзы, рабочие и профессиональные ассоциации, ассоциации журналистов и печатных СМИ, самостоятельные благотворительных организации³⁷¹. Данные органы ставят общие установки для вещания, контролируют соблюдение и правильное планирование основных программ³⁷².

³⁶⁷ ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

³⁶⁸ Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ (Deutschlandradio-Staatsvertrag) vom 17. Juni 1993, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

³⁶⁹ Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. S. 110.

³⁷⁰ Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ (Deutschlandradio-Staatsvertrag) vom 17. Juni 1993, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

³⁷¹ Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. S. 110.

³⁷² Ebd.

В силу сложной структуры ARD, Совет по вещанию образуется в каждом из межрегиональных вещателей (на уровне всей ФРГ их деятельность опосредуется общим собранием (*die Mitgliederversammlung*), состоящим из директоров межрегиональных вещателей (*der Intendant*))³⁷³.

Следующий орган – административный совет (*die Verwaltungsrat*), формируемый Советом по вещанию/радиовещанию/телевещанию, имеющий в своем составе не только представителей общественности, но и представителей региональных правительств³⁷⁴. Компетенция административного совета – решение наиболее важных экономических вопросов, а также кадровые решения³⁷⁵. Административный совет вменяет в обязанности директору (избираемому Советом по вещанию/радиовещанию/телевещанию) общее руководство вещательной компанией и ее представительство во внешних отношениях³⁷⁶. Директора образуют в ARD высший орган всего Содружества – общее собрание.

Таким образом, общественный контроль в данных вещательных компаниях, реализуется посредством тесного взаимодействия общественных объединений Германии с вещателями практически на протяжении всего непрерывного процесса формирования и функционирования управленческих органов. Основным из них являются Советы по вещанию/радиовещанию/телевещанию. В их компетенцию входят: во-первых, полномочия по формированию общих правил в сфере осуществления всей вещательной деятельности компании; во-вторых, осуществление контроля за соблюдением данных правил, формированием основных программ. Учитывая тот факт, что данные органы целиком и полностью состоят из представителей различных общественных объединений Германии, а так же то, что им

³⁷³ ARD-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

³⁷⁴ Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. S. 110.

³⁷⁵ Ebd.

³⁷⁶ Ebd.

формируется административный совет (который так же имеет в своем составе представителей общественных объединений), и избирает директора компании, можно утверждать об осуществлении над данными вещателями всеобъемлющего и непрерывного общественного контроля. В связи с данной организационно-правовой формой указанных компаний в ФРГ сложилась система общественного вещания, долгое время не имевшая альтернативы.

Косвенным образом, обеспечивается общественная природа данных вещательных компаний, а следовательно и общественный контроль, особым порядком финансирования. Деятельность данных вещателей осуществляется за счет специального вещательного налога (*die Rundfunkgebühr*), который взимается со всех владельцев радиоприемников и телевизоров³⁷⁷. Соответствующие взносы собираются специально созданной структурой – Службой взносов (*der Beitragsservice*)³⁷⁸. Данная служба аккумулирует денежные средства посредством взимания с владельцев радиоприемников и телевизоров вещательного налога, который затем распределяется ей между ARD, ZDF и Deutschlandradio. Таким образом, обеспечивается финансовая независимость вещательных компаний как от государственных структур регионального и федерального уровня, так и от конкретных частных лиц.

Важную роль в обеспечении общественного характера указанных вещателей внесли некоторые из «вещательных решений» ФКС. Так, уже первое из «вещательных решений» – решение второго Сената ФКС от 28 февраля 1962 года – установило свободу вещания от государства, заложив, тем самым, правовые основы, запрещающие создание государственной системы вещания в противовес общественной³⁷⁹. Данное решение косвенно подтвердило безальтернативность общественного контроля, как

³⁷⁷ Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. S. 110.

³⁷⁸ Über den Beitragsservice / Rundfunkbeitrag : [webseite] URL: https://www.rundfunkbeitrag.de/der_rundfunkbeitrag/beitragsservice/index_ges.html (дата обращения: 10.04.2020).

³⁷⁹ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 28. Februar 1961 auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 28., 29. und 30. November 1960 - 2 BvG 1, 2/60.

единственного возможного в сфере вещания. Подобный подход зиждется на понимании деятельности всех СМИ, как осуществления в первую очередь, возложенной на них общественной задачи по формированию общественного мнения, посредством реализации свободы массовой информации.

Одним из наиболее важных «вещательных решений» ФКС является предпоследнее из них – решение первого Сената ФКС от 25 марта 2014 года, по проверке государственного договора ZDF³⁸⁰. В данном решении ФКС установил, что проистекающая из пред. 2 аб. 1 ст. 5 Основного закона свобода вещания требует для институционального развития общественно-правовых вещательных компаний непрерывной ориентации на принцип защиты многообразия и последовательного ограничения участия государства и связанных с государством членов в надзорных органах данных компаний³⁸¹. В данном решении ФКС установил, что действовавшая в тот момент редакция Государственного договора ZDF лишь в части соответствует указанному выше правилу. Численность представителей исполнительной власти в надзорных органах вещательной компании, в данном случае ZDF, должна быть ограничена третью от общего числа³⁸². Они не должны оказывать решающего влияния на избрание членов надзорного органа, не представляющих государство; а также должны быть определены правила несовместимости, которые обеспечили бы им дистанцирование от государства в личном мнении³⁸³. Кроме того, должен быть обеспечен минимальный уровень транспарентности в работе надзорных органов вещательных компаний³⁸⁴.

С другой стороны, ФКС определил, что правила отбора и назначения негосударственных членов должны быть также направлены на достижение цели по обеспечению разнообразия³⁸⁵. ФКС указывает на то, что

³⁸⁰ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 -, Rn. (1-135), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111.html (дата обращения: 12.04.2020).

³⁸¹ Ebd.

³⁸² Ebd.

³⁸³ Ebd.

³⁸⁴ Ebd.

³⁸⁵ Ebd.

законодательная власть должна противодействовать перспективе исключительного доминирования мнений большинства, а также «окаменению» состава вещательных органов. Данная проблема актуализируется в связи с практической необходимостью ограничения количества мест в органах, ведущей, в свою очередь, к риску того, что право назначения будет реализовываться наиболее крупной и влиятельной ассоциацией³⁸⁶. Подобное положение может негативно сказаться на учете альтернативных мнений меньших ассоциаций. Кроме того, если группы обладающие правом избирать членов органов вещательных компаний, будут определяться законом, может возникнуть риск «окаменения» состава данных органов³⁸⁷. Законодатель должен эффективно противостоять данной проблеме. При этом, данные требования, в силу природы решений ФКС, касаются не только ZDF, но и ARD и Deutschlandradio.

Таким образом, можно отметить, что ФКС внес существенный вклад в развитие системы общественного вещания, неотъемлемой характеристикой природы которого является общественный контроль. Его «вещательные решения» резко ограничивают степень возможного вмешательства государства в осуществление вещания в Германии, и в то же время, обеспечивают многообразие среди общественных объединений, участвующих в формировании органов вещательных компаний.

В России общественное телевидение было создано относительно недавно. Указ «Об общественном телевидении Российской Федерации» был подписан 17 апреля 2012 года³⁸⁸. Общественное телевидение России (далее сокращенно – ОТР) представляет собой автономную некоммерческую

³⁸⁶ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 -, Rn. (1-135), [Website] URL:http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111.html (дата обращения: 12.04.2020).

³⁸⁷ Ebd.

³⁸⁸ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 562 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 38. ст. 5853.

организацию, учредителем которого является Российская Федерация³⁸⁹. Осуществляет вещательную деятельность ОТР посредством одноименного телеканала, который впервые вышел в эфир 19 мая 2013 года³⁹⁰.

Как указывается в Уставе ОТР, целью деятельности данной организации является производство и распространение телеканала³⁹¹. Стоит отметить, что указанная цель имеет скорее техническую природу, характеризуя исключительно непосредственную цель деятельности ОТР, как юридического лица. В свою очередь, в качестве основных целей деятельности ОТР можно выделить: распространение и продвижение идей гражданского общества; оперативное, достоверное и всестороннее информирование граждан Российской Федерации о текущих событиях в области внутренней и внешней политики, культуры, образования, науки, духовной жизни и других областях; производство и распространение информационно-аналитической и иной аудиовизуальной продукции, соответствующей деятельности организации в рамках распространения телеканала; удовлетворение общественных потребностей в деятельности, осуществляемой организацией; содействие развитию свободы средств массовой информации, сохранению и распространению ценностей российской культуры³⁹². Не все они равны в своем значении. Так, распространение и продвижение идей гражданского общества и содействие развитию свободы СМИ и распространению ценностей российской культуры носят стратегический характер, остальные – тактический, текущий. Причем как стратегические, так и тактические цели ОТР соответствуют ее природе общественного вещателя. Они задают

³⁸⁹ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

³⁹⁰ О телеканале / Общественное телевидение России [сайт] URL:<https://otr-online.ru/o-telekanale/> (дата обращения: 13.04.2020).

³⁹¹ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

³⁹² Там же.

направление деятельности телеканала ОТР, в которой данное общественное СМИ раскрывает свою природу, в качестве института гражданского общества.

Однако закрепление в Уставе ОТР в качестве целей деятельности направлений, соответствующих природе общественной вещательной организации, не презюмирует его общественного характера, а также создаваемого им телеканала, на практике. Для выявления фактического соответствия реальной правовой природы ОТР, заявляемой в нормативных актах данной организации, общественной природе следует рассмотреть порядок организации и функционирования основных органов изучаемого вещателя, а также его взаимодействие с государственными структурами.

Согласно Уставу ОТР, органами управления организации являются наблюдательный совет, генеральный директор, ревизионная комиссия и совет по использованию целевого капитала³⁹³. Два последних органа рассматривать не будем, поскольку они осуществляют исключительно хозяйственную деятельность.

Еще один важным органом, функционирующим в ОТР, является Совет по общественному телевидению, который осуществляет общественный контроль за деятельностью телеканала³⁹⁴. Именно существование данного органа придает ОТР характер общественного вещателя. Согласно пп. «а» и «б» п. 3 Указа Президента «Об общественном телевидении Российской Федерации», состав Совета утверждается Президентом Российской Федерации из числа кандидатур, представляемых Общественной палатой Российской Федерации, которые, в свою очередь, представляются Общественной палате гражданами Российской Федерации и российскими юридическими лицами³⁹⁵. Таким образом, функция по осуществлению

³⁹³ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

³⁹⁴ Там же.

³⁹⁵ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 562 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 38. ст. 5853.

общественного контроля над деятельностью ОТР возлагается на орган, формируемый Общественной палатой РФ – один из важнейших субъектов общественного контроля в России. Роль Президента в данном процессе носит исключительно формальный характер и не оказывает влияние на его содержательную сторону. Подобный формат организации Совета по общественному телевидению, а также возложенная на него функция общественного контроля, характеризуют ОТР как вещательную организацию общественной правовой природы, и, следовательно, телеканал ОТР – как общественное СМИ.

В то же время, существенной проблемой в сфере деятельности Совета по общественному телевидению представляется неопределенность его компетенций, как органа общественного контроля. Устав ОТР не определяет конкретных полномочий Совета в сфере осуществления общественного контроля³⁹⁶. Указ Президента «Об общественном телевидении Российской Федерации» так же не вносит конкретики в данный вопрос³⁹⁷. Перечень прав субъектов общественного контроля, закрепленный в ст. 10 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», так же носит достаточно пространственный характер³⁹⁸. Отсутствие правовой определенности мешает эффективной реализации правовых норм³⁹⁹. Таким образом, можно констатировать, что нормативно-правовая база

³⁹⁶ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

³⁹⁷ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 562 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 38. ст. 5853.

³⁹⁸ Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 4 июля 2014 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 9 июля 2014 г. : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 53 (часть I), ст. 1221.

³⁹⁹ См.: Нарутто С.В. Определенность законодательства как гарантия прав и свобод человека и гражданина в конституционно-судебной доктрине // *Lex russica (Русский закон)*. 2018. № 10 (143). С. 40-49; Нарутто С.В. К вопросу о правовой определенности законодательства // *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 11 (60). С. 9-19.

функционирования Совета по общественному телевидению на данный момент далека от совершенства и нуждается в корректировке, а именно в детализации компетенции Совета как органа общественного контроля.

При этом, Совет по общественному телевидению обладает существенными полномочиями при формировании другого органа управления ОТР – наблюдательного совета. Наблюдательный совет является коллегиальным высшим органом управления, основной функцией которого является обеспечение соблюдения организацией целей, определенных Уставом⁴⁰⁰. На основе данной роли наблюдательного совета, Устав наделяет его обширными компетенциями, преимущественно управленческого характера. Состав наблюдательного совета утверждаются Советом по общественному телевидению⁴⁰¹. Следовательно, можно утверждать об осуществлении Советом по общественному телевидению функции косвенного общественного контроля, опосредованной деятельностью наблюдательного совета.

Сложнее обстоят дела с генеральным директором. Генеральный директор является единоличным исполнительным органом организации, который осуществляет текущее руководство деятельностью организации, в том числе осуществляет функции главного редактора телеканала ОТР⁴⁰². Исходя из особенностей данного положения генеральный директор обладает существенными полномочиями не только в хозяйственной сфере, но и в сфере по формированию контента. Так, Устав наделяет генерального директора полномочиями по определению единой политики в осуществлении творческо-производственной деятельности, принятию решений в отношении производства и выпуска средств массовой информации (в том числе выпуска

⁴⁰⁰ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

⁴⁰¹ Там же.

⁴⁰² Там же.

конкретных телепередач)⁴⁰³. При этом, генеральный директор назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации⁴⁰⁴. Соответствующее правило закрепляется и в Уставе ОТР⁴⁰⁵. Таким образом, одни из важнейших органов управления ОТР, позиционируемого в качестве общественного телевидения, который оказывает непосредственное влияние на формирование и распространение массовой информации, находится в прямой зависимости от государства. В совокупности с тем фактом, что нормативная база об ОТР не конкретизирует контрольные полномочия Совета по общественному телевидению, негативным образом сказывается на возможности осуществления последним общественного контроля. Представляется возможным утверждать, что сложившаяся ситуация существенного ограничивает потенциал общественного контроля над деятельностью ОТР.

Негативным образом сказывается на общественной природе ОТР, а следовательно, и на эффективности осуществления Советом по общественному телевидению общественного контроля, порядок его финансового обеспечения. Устав ОТР предполагает следующие источники формирования имущества организации: федеральное имущество, переданное организации учредителем; добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ и услуг; доходы от целевого капитала; доходы, получаемые от использования имущества, находящегося в собственности организации; иные, не запрещенные законом

⁴⁰³ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

⁴⁰⁴ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 562 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 38. ст. 5853.

⁴⁰⁵ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

поступления⁴⁰⁶. При этом, предусматривалась возможность первоначального финансирования организации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и банковских кредитов⁴⁰⁷. Однако, согласно Приложению 14 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», таковые предусматриваются как минимум до 2024 года⁴⁰⁸. Таким образом, в планах РФ осуществлять бюджетные ассигнования в целях финансирования деятельности ОТР, как минимум вплоть до 2022 года. Безусловно, соответствующее положение вещей увеличивает зависимость ОТР от государства, чем создает плодотворную почву для цензуры, и следовательно, ограничивает влияние Совета по общественному телевидению, и осуществляемый им общественный контроль.

Тем не менее, создание ОТР представляет собой пример положительной динамики в развитии общественного контроля в сфере вещания и всей системы СМИ. Однако стоит отметить тот факт, что на современном этапе развития СМИ, в России весь общественный контроль ограничивается исключительно деятельностью Совета по общественному телевидению в ОТР, в то время как в Германии существует целая система общественного вещания. Безусловно достичь немецкого уровня в сфере общественного вещания в ближайшей перспективе у России нет объективной возможности. Система общественного радио- и телевидения в ФРГ складывалась с середины XX века, как единственная возможная организационно-правовая форма вещания. В связи с этим, представляется верным организация общественного контроля

⁴⁰⁶ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

⁴⁰⁷ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 562 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 38. ст. 5853.

⁴⁰⁸ Приложение 14 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» от 06.12.2021 г. № 390-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 ноября 2021 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 1 декабря 2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 07.12.2021.

посредством создания общественных советов при отечественных радио- и телеведущих компаниях государственной природы. В отечественной доктрине существуют и более радикальные мнения, призывающие к созданию органов общественного контроля абсолютно при всех СМИ⁴⁰⁹. Однако, подобное предложение представляется нереалистичным и практически невыполнимым, как минимум в тактической перспективе. При этом, компетенция данных советов должна быть четко прописана в законодательстве.

Стоит отметить, что о позитивном характере трансформации государственных вещателей в общественные писал еще в 2005 году известный отечественный ученый-юрист и правозащитник М.А. Федотов⁴¹⁰.

В то же время, следует продолжить процесс по созданию и развитию общественных радио- и телеведущих. Одной из важнейших характеристик общественного вещания является «вытеснение» цензуры со стороны учредителя общественным контролем, ведущее к созданию и развитию информационного плюрализма⁴¹¹.

Особая разновидность общественного контроля – самоконтроль деятельности СМИ, реализуемый ими в процессе осуществления саморегулирования. Подробнее данный вопрос будет рассмотрен в следующем параграфе данной главы.

Таким образом, подводя итог всему сказанному выше, можно сделать следующие выводы. Во-первых, следует признать общественный контроль над деятельностью СМИ одной из важнейших характеристик последних, которая позволяет им полноценно реализовывать роль институтов

⁴⁰⁹ Стариков А.Г. Средства массовой информации и их роль в изменении мировоззрения россиян // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки, 2011, № 3. С. 27.

⁴¹⁰ См.: Федотов М.А. Цензура как зеркало... / Новые известия [сайт]. 2005. URL: <https://newizv.ru/news/politics/20-06-2005/26519-mihail-fedotov> (дата обращения: 12.04.2020).

⁴¹¹ Гегелова Н.С. Общественное телевидение в России: приоритеты программной политики // Вестник Российского университета дружбы народов, 2013. С. 116.

гражданского общества, субъектов формирования общественного мнения. Посредством осуществления общественного контроля над средствами массовой информации, происходит процесс самосовершенствования СМИ и всего гражданского общества в целом.

Во-вторых, в современных условиях наиболее предпочтительным вариантом осуществления общественного контроля в сфере реализации свободы массовой информации, с учетом необходимости достижения баланса между обеспечением эффективного общественного контроля, с одной стороны, и реалистичностью создания такового в короткий временные сроки, с другой, представляется создание общественных советов при СМИ, имеющих форму государственных или муниципальных предприятий, а так же СМИ иным образом аффилированных с государством.

В-третьих, важным также представляется развитие системы общественного радио- и телевидения. Однако заложенные на данный момент основы деятельности общественных вещателей нуждаются в совершенствовании. 1) предлагается четче и конкретнее прописать в Законе РФ «О средствах массовой информации» компетенции органов общественного контроля над деятельностью СМИ. 2) необходимо усилить системообразующую роль органов общественного контроля над деятельностью СМИ в процессе организации структуры общественных вещателей. Предполагается возможным использование в данном направлении немецкой модели организации системы общественного вещания (Советы по вещанию организуют все управленческие органы, практически в полном составе). 3) жизненно важным для создания и развития системы общественного вещания представляется усовершенствование системы финансирования деятельности общественных вещателей, вектором которого должен стать отход от государственного ассигнования.

§3.3. Саморегулирование деятельности средств массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республики Германия как элемент свободы массовой информации

Основным предметом данного исследования является свобода массовой информации. Однако изучение свободы массовой информации как элемента высокой метафизической материи, а так же регулирующего ее нормативно-правового базиса, представляется явно недостаточным. Стоит вспомнить о том, что в доктрине конституционного права сама категория «конституция» имеет два важнейших понимания ее сущности – конституция юридическая и конституция фактическая. Аналогичным образом можно сказать о существовании юридической свободы массовой информации, природа которой, в данном случае, заключается в нормах российской Конституции и немецкого Основного закона, а так же в развивающих их положениях соответствующих законодательных актов; и фактической, представляющей собой реальное, фактическое воплощение рассматриваемой свободы в социальных отношениях в российском и немецком обществе. Другими словами, как и при соотношении юридической и фактической конституций, фактическая свобода массовой информации является ничем иным как реализация данной свободы на практике, основанная на соответствующих правовых нормах (юридической свободы). При этом, как отмечает В.Т. Кабышев: «Реальность (фактическая конституция) и нормативная модель (юридическая конституция) нередко вступают в противоречие, ибо жизнь всегда богаче любой конституционной формы»⁴¹². О существовании данной проблемы соотношения юридического содержания норм конституции, в частности российской, и их фактической реализации, говорит и В.В. Невинский⁴¹³. Точно такой же расклад вещей характерен и для

⁴¹² Кабышев В.Т. О фактической и юридической Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 1 (96). С. 36.

⁴¹³ См.: Невинский В.В. Прямое действие российской Конституции на перекрестке мнений конституционалистов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С.31-35; Невинский В.В. Историческая сущность Конституции Российской

соотношения свободы массовой информации в нормативно-правовой плоскости и плоскости практической.

Колоссальную роль в процессе реализации свободы массовой информации на практике, в целом, а так же его максимального приближения к теоретическому смыслу таковой, в частности, играют средства массовой информации, или по другому медиа, масс-медиа.

Средства массовой информации (медиа) имеют существенное значение в функционировании гражданского общества. Особой чертой средств массовой информации является создание и распространение информации о функционировании конкретных общественно-правовых институтов, и общества в целом, и создания посредством данной деятельности «информационного аналога» общества⁴¹⁴. Иными словами, конкретный индивид «видит» результаты функционирования существенной части общественных институтов (политических, культурных, экономических и так далее) в информационном мире, который ретранслируется из мира реального, физического. При этом всегда существует вероятность искажения СМИ реальных фактов, то есть создания неадекватного информационного аналога социального института. Именно с данной особенностью функционирования современного общества связана колоссальная роль средств массовой информации в создании и эффективном функционировании гражданского общества. Как отмечает Е.В. Лысова: «лишь в условиях эффективного выполнения СМИ своей деятельности в первую очередь по информированию населения гражданское общество способно контролировать деятельность органов власти, органов местного самоуправления, общественных,

Федерации в ценностном измерении // Юридический вестник ДГУ. 2018. Т. 28. № 4. С. 84-92.

⁴¹⁴ Черных А. И. Социология массовых коммуникаций : учеб. пособие. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. С. 77.

политических и иных организаций, а также следить за состоянием экономики, экологии и других сфер общественной жизни»⁴¹⁵.

Кроме того, реализация СМИ свободы массовой информации, как структурного элемента свободы слова, в совокупности с плюрализмом мнений и запретом моногосударственной идеологии, создает необходимую основу для выражения гражданами конструктивного протеста, являющегося одним из способов участия граждан в управлении делами государства⁴¹⁶.

СМИ представляют собой институт гражданского общества при условии эффективной реализации ими свободы массовой информации. Иными словами, с одной стороны, государство должно обеспечить, реальную независимость масс-медиа при осуществлении ими своей деятельности, а с другой – предотвратить использование СМИ данной свободы для нарушения иных охраняемых законом интересов, то есть обеспечить защиту от злоупотребления свободой массовой информации.

Одним из инструментов, способных положительным образом сказаться на решении данной проблемы представляется саморегулирование деятельности средств массовой информации. Позитивный эффект института саморегулирования деятельности СМИ, в первую очередь, достигается посредством реализации в ее рамках функции самоконтроля – особой разновидности общественного контроля. Польза саморегулирования деятельности СМИ для решения первой проблемы заключается в его положительном эффекте для повышения уровня правосознания. Создание и дальнейшее укоренение института саморегулирования в сфере производства и распространения массовой информации, способного осуществлять надзорные

⁴¹⁵ Лысова Е.В. Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации: понятие, системы, основные тенденции развития: конституционно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004. С.3.

⁴¹⁶ Липчанская М.А., Куликова С.А. Информационно-правовые гарантии конституционного конструктивного протеста. Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей / [редкол. В.Т. Кабышев (ответ. ред.) и др.]; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов : Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2018. Вып.17. С. 19.

функции, безусловно, в долгосрочной перспективе, окажет позитивное воздействие на самостоятельность СМИ.

Польза саморегулирования при решении второй проблемы очевидна, поскольку сам по себе данный институт в первую очередь будет направлен именно на проверку соответствия деятельности масс-медиа законодательству и устранение его нарушений в случае обнаружения таковых.

Следует отметить, что ФРГ имеет достаточно длительную практику саморегулирования медиа. Основным институтом подобного рода стал Немецкий Совет прессы (Deutscher Presserat). Он был создан 20 ноября 1956 года как реакция на планы введения Федерального закона о прессе группой издателей газет и журналистов в качестве добровольной инстанции публицистического самоконтроля⁴¹⁷. Прототипом данного института самоконтроля прессы стал английский General Council of the Press – Генеральный Совет по прессе⁴¹⁸. Сегодня Немецкий Совет прессы состоит из четырех организаций, представляющих большинство журналистов и издателей газет Германии: Федеральной ассоциации немецких издателей газет (BDZV), Немецкой ассоциации журналистов (DJV), Немецкого союза журналистов ((dju) in ver.di), Ассоциации немецких издателей журналов (VDZ)⁴¹⁹. Его главная задача вытекает из характеристики данного органа – осуществление добровольного самоконтроля за деятельностью печатных медиа, а также их площадок в интернете⁴²⁰.

В целях осуществления самоконтроля, придания ему постоянного, системного характера, закрепления общих постулатов его проведения в каждом конкретном случае Немецкий Совет прессы разработал и принял Кодекс прессы (Pressekodex). Как указывается на сайте Немецкого Совета

⁴¹⁷ 60 Jahre für die Pressefreiheit / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/pressefreiheit.html> (дата обращения: 14.01.2020).

⁴¹⁸ Орехова О.Е. Печатные СМИ Германии в условиях социально расколотого общества : монография. М. : МГИМО-Университет, 2008. С.27.

⁴¹⁹ Aufgaben & Organisation / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/aufgaben-organisation.html> (дата обращения: 14.01.2020).

⁴²⁰ Ebd.

прессы: «Кодекс прессы устанавливает руководящие принципы журналистской работы. От уважения человеческого достоинства до презумпции невиновности, от защиты жертв до разграничения рекламы и редакционной деятельности»⁴²¹. Данный акт состоит из достаточно обширной преамбулы и 16 пунктов, которые и включают основные руководящие принципы журналистской деятельности. Уже в преамбуле содержатся отсылки к Основному закону, в частности к положениям ст. 5, гарантирующей свободу печати, которая включает в себя независимость и свободу информации, а также выражения мнений и критики⁴²². Кодекс прессы устанавливает, что издатели, редакторы и журналисты должны осознавать свою ответственность перед обществом и быть приверженными авторитету прессы; они должны воспринимать свою публицистическую задачу честно, в меру своих знаний и руководствуясь совестью, независимо от собственных убеждений и не относящихся к делу мотивов⁴²³. Именно на основе Кодекса прессы Немецкий Совет прессы осуществляет самоконтроль за печатными средствами массовой информации Германии.

Непосредственную деятельность по самоконтролю осуществляют специально созданные Комитеты по жалобам Совета прессы (die Beschwerdeausschüsse des Presserats), которые рассматривают жалобы на те или иные материалы, изданные печатными СМИ⁴²⁴. Четыре раза в год данные комитеты проводят свои заседания, на которых они рассматривают поступившие жалобы, руководствуясь положениями Кодекса прессы. Комитеты создаются Пленумом (Plenum) Совета прессы, на паритетных основах из представителей издательств и журналистов⁴²⁵. Сам Пленум состоит из 28 членов, осуществляющих свои функции на добровольных началах,

⁴²¹ Pressekodex / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/pressekodex.html> (дата обращения: 14.01.2020).

⁴²² Ebd.

⁴²³ Ebd.

⁴²⁴ Aufgaben & Organisation / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/aufgaben-organisation.html> (дата обращения: 14.01.2020).

⁴²⁵ Ebd.

избираемых четырьмя организациями-учредителями Совета прессы, и собирается два раза в год и дает рекомендации по фундаментальным этическим вопросам, новым руководящим принципам кодекса или публичным заявлениям⁴²⁶.

При этом, стоит отметить тот факт, что не смотря на использование немецким Советом прессы термина „die Selbstkontrolle“, созвучный к русскому термину дословно переводимый как «самоконтроль», данный способ саморегулирования не является контролем в полном смысле этого слова. Соответствующий вывод можно сделать из того «карательного» инструментария, которым наделен Совет прессы. Так, в случае установления Комитетом по жалобам нарушения Кодекса прессы печатным средством массовой информации, Совет прессы может применить одну из следующих санкций: указание на нарушение, порицание, публичный выговор и непубличный выговор (например, в целях защиты пострадавшего)⁴²⁷. Как видно, ни одна из перечисленных выше санкций по своей природе не в состоянии обязать печатное СМИ устранить допущенное им нарушение. Кроме того, в силу природы самого Совета прессы (стоит напомнить, что он является органом добровольного самоконтроля), его решения не имеют юридической силы. Данные особенности стали основой для развития в немецком обществе скептического отношения к рассматриваемому институту в первые десятилетия его существования. Как указывает известная немецкая телерадиокомпания „Deutsche Welle“: «Неоднократно за историю существования Германского совета прессы его подвергали критике за беспомощность. Решения органа юридической силы не имеют и редакции ни к чему не обязывают, а потому совет – это просто «беззубый тигр»⁴²⁸. Тем не

⁴²⁶ Plenum & Trägerverein des Presserats / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/plenum-traegerverein.html> (дата обращения: 15.01.2020).

⁴²⁷ Sanktionen des Presserats / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/sanktionen.html> (дата обращения: 15.01.2020).

⁴²⁸ Германскому совету прессы исполнилось пятьдесят / DW [сайт]. 2006. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%83->

менее стоит отметить, что сегодня печатные средства массовой информации и их журналисты стараются соблюдать Кодекс прессы, дабы не получить выговор от Совета прессы⁴²⁹. Данный факт на практике показывает пользу создания институтов саморегулирования деятельности масс-медиа, поскольку уже только его создание способствует повышению уровня правосознания самих СМИ, их журналистов, а также читателей данных медиа.

Таким образом, в Германии создана существенная организационная и нормативная система саморегулирования деятельности прессы в сфере создания, аккумуляции и распространения информации среди широких слоев населения, важнейшей функцией которой является осуществление самоконтроля.

Однако стоит обратить внимание на то, что Немецкий Совет прессы не является институтом саморегулирования абсолютно всех СМИ Германии. Как видно из его названия, а также составляющих его объединений, он осуществляет самоконтроль лишь за деятельностью печатных медиа, то есть прессы.

Определенные шаги по созданию в России института саморегулирования деятельности СМИ были предприняты в 2005 году, когда неофициальным соглашением между более чем 80 средствами массовой информации и не медийными неправительственными организациями была создана Общественная коллегия по жалобам на прессу⁴³⁰. Несмотря на название, участие в создании данной организации приняли не только представители прессы, но и иных видов средств массовой информации, что закономерно повышает потенциальный объектный состав осуществляемой

%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%83-
%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%81%D1%8B-
%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D
1%81%D1%8C-
%D0%BF%D1%8F%D1%82%D1%8C%D0%B4%D0%B5%D1%81%D1%8F%D1%82/a-
2241499 (дата обращения: 15.01.2020).

⁴²⁹ Там же.

⁴³⁰ История коллегии / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/istoriya> (дата обращения: 05.03.2020).

Коллегией деятельности. На сайте данной организации указано, что она представляет собой «независимую структуру гражданского общества, осуществляющую саморегулирование и сорегулирование в сфере массовой информации»⁴³¹. Ее компетенцию составляет рассмотрение информационных споров, связанных с нарушением принципов и норм журналистской этики, а также затрагивающих права человека в сфере массовой информации⁴³².

Коллегия состоит из двух палат: Палаты медиасообщества и Палаты медиааудитории, каждая из которых состоит из 25 выборных представителей заинтересованных медийных организаций. Согласно Уставу Коллегии, палаты тайным голосованием, избирают по одному председателю палаты из собственного состава, которые становятся также и сопредседателями коллегии в целом (по совместному представлению сопредседателей может быть избран третий сопредседатель Коллегии)⁴³³.

Непосредственное рассмотрение поступивших в Коллегию информационных споров осуществляют *ad hoc* коллегии, создаваемые сопредседателями из числа членов Коллегии⁴³⁴. Споры *ad hoc* коллегии рассматривают на основе целого ряда разнородных актов. Среди них можно выделить одобренный 23 июня 1994 года на Конгрессе журналистов России Кодекс профессиональной этике российского журналиста⁴³⁵. Данный Кодекс выделяется на общем фоне иных используемых Коллегией актов, сочетанием таких значимых характеристик как: во-первых, национальный, немеждународный характер, и во-вторых, ориентация на представителей всего журналистского сообщества, независимо от вида средства массовой

⁴³¹ Основные сведения о коллегии / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/osnovnoe> (дата обращения: 05.03.2020).

⁴³² Там же.

⁴³³ Устав / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/dokumenty> (дата обращения: 05.03.2020).

⁴³⁴ Там же.

⁴³⁵ Кодекс профессиональной этики российского журналиста : одобрен Конгрессом журналистов России 23.06.1994 года [сайт] URL: <http://docs.cntd.ru/document/901854413> (дата обращения: 18.01.2020).

информации, в котором они осуществляют свою профессиональную деятельность.

Данный акт устанавливает общие принципы выполнения российскими журналистами своей профессиональной деятельности. В частности, Кодекс фиксирует такие принципы как принцип соблюдения российского законодательства, принцип достоверности, принцип порядочности журналиста при выполнении им своего профессионального долга, принцип профессионализма, презумпция невиновности, принцип невмешательства в частную жизнь, принцип профессиональной тайны интервьюируемых лиц, принцип уважения чести и достоинства человека и другие принципы⁴³⁶.

Таким образом, данный акт в частности, и вся совокупность применяемых Коллегией актов в целом, устанавливают общие профессионально-этические нормы, преследующие своей целью создание определенных психологических установок у журналистов, которые должны приводить к некоему этическому, профессиональному, а также к правовому самоконтролю при осуществлении профессиональной деятельности. Иными словами, в российской действительности существует определенная профессионально-этическая нормативная база для самоконтроля деятельности журналистов, а значит посредством их и СМИ. Однако, следует отметить о наличии обширного комплекса существенных недостатков, используемой Коллегией совокупностью актов.

Во-первых, совокупность актов, применяемых Коллегией при разрешении споров, не образуют системы и находится в хаотичном состоянии. Положения многих актов дублируются, а формулировки носят нечеткий характер, допускающие многозначные трактовки.

Во-вторых, существенная часть актов, в том числе Кодекс профессиональной этики российского журналиста, значительно устарела и не

⁴³⁶ Кодекс профессиональной этики российского журналиста : одобрен Конгрессом журналистов России 23.06.1994 года [сайт] URL: <http://docs.cntd.ru/document/901854413> (дата обращения: 18.01.2020).

охватывает многие жизненно важные аспекты современного информационного общества. Большинство из актов, применяемых Коллегией, полностью игнорируют существование таких информативных ресурсов как социальные медиа и сетевые издания (исключение Правила для журналистов «Эхо Москвы» по работе в социальных сетях, однако они носят специальный характер, и применяются лишь к журналистам данного СМИ)⁴³⁷. Не затрагиваются в данных актах вопросы о взаимоотношении между журналистом и редакцией, журналистом и владельцем или владельцами средства массовой информации (исключения – акты специального субъектного состава, относящиеся к конкретным СМИ).

О существовании проблемы отсутствия адекватного нормативного источника самоконтроля журналистской деятельности было отмечено председателем Союза журналистов России В.Г. Соловьевым еще в 2018 году⁴³⁸. «Мы, а вместе с нами наши читатели, зрители и слушатели сталкиваемся с целым рядом новых вызовов. Массированное распространение ложных новостей, т.н. fake news, стало глобальной проблемой. В погоне за сиюминутным успехом, ростом рейтингов и количества подписчиков многие утрачивают не только профессиональные стандарты, но и базовые понятия о морали, совести, этике. Безответственность в нашей профессии уже ни у кого не вызывает удивления. К сожалению, особенную остроту эти проблемы приобретают в дни трагических событий»⁴³⁹. Для решения указанных проблем Союз журналистов России предлагает разработать новый Профессиональный кодекс этики журналистов⁴⁴⁰. Однако снова стоит отметить, что данное предложение прозвучало еще в марте 2018 года, а принятие нового Кодекса

⁴³⁷ Документы / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/teoriya-i-praktika/dokumenty> (дата обращения: 05.03.2020).

⁴³⁸ В.Г. Соловьев. Кодекс журналистской этики. Заявление Союза журналистов России / Союз журналистов России [сайт] URL: <https://ruj.ru/news/kodeks-zhurnalistiskoy-etiki-zayavlenie-soyuza-zhurnalistov-rossii-6230> (дата обращения: 20.01.2020).

⁴³⁹ Там же.

⁴⁴⁰ Там же.

Союзом журналистов России было намечено на ноябрь того же года⁴⁴¹. Тем не менее Кодекс не разработан и сегодня.

В то же время, следует отметить наличие существенных недостатков, относящихся к составу и функционированию самой Общественной коллегии по жалобам на прессу. Так, из более чем 83 организаций, принимающих участие в формировании данного института саморегулирования, лишь 30 являются представителями СМИ⁴⁴². При этом с Коллегией не сотрудничают наиболее крупные и влиятельные масс-медиа России.

Еще одной существенной проблемой представляется природа решений принимаемых Коллегией в случае выявления нарушения средством массовой информации существующих профессионально-этических правил. Устав Коллегии не устанавливает четкой формой решений, закрепляя правило, согласно которому *ad hoc* коллегия облакает свое решение в ту форму, которую сочтет адекватной характеру рассматриваемого информационного спора⁴⁴³. Кроме того, не предусматриваются абсолютно никакие меры ответственности по отношению к журналисту, либо СМИ, допустившему нарушения правил профессиональной этики.

Таким образом следует констатировать, что Федеративная Республика Германия имеет гораздо более длительный опыт в сфере самоконтроля деятельности по созданию и распространению информации масс-медиа, чем Российская Федерация. При этом осуществляющий самоконтроль институт саморегулирования представляется более чем полезным для эффективной профессиональной деятельности СМИ, а следовательно и реализации конституционно гарантированной свободы массовой информации. В связи с

⁴⁴¹ В.Г. Соловьев. Кодекс журналистской этики. Заявление Союза журналистов России / Союз журналистов России [сайт] URL: <https://ruj.ru/news/kodeks-zhurnalistovskoy-etiki-zayavlenie-soyuza-zhurnalistov-rossii-6230> (дата обращения: 20.01.2020).

⁴⁴² Организации, формирующие состав Палат Коллегии / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/organizatsii> (дата обращения: 06.03.2020).

⁴⁴³ Устав / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/dokumenty> (дата обращения: 06.03.2020).

этим представляется возможным адаптировать определенный опыт организации Немецким Советом прессы самоконтроля деятельности СМИ.

Во-первых, предлагается расширить число организаций-участников медийной природы в саморегулировании деятельности СМИ. Созданная в ФРГ модель организации института саморегулирования деятельности СМИ – подавляющее число масс-медиа страны и их журналисты объединены в 4 организации, которые в свою очередь организуют деятельность Совета прессы – представляется более удобной и эффективной, чем хаотичная «система» созданная в России. Повышение системности в деятельности Общественной коллегии по жалобам на прессу определенно приведет к возрастанию качества реализации конституционной свободы массовой информации.

Однако и Немецкий Совет прессы нельзя назвать эталонным, рассматривая количественную характеристику участвующих в нем организаций (исторически сложилось осуществление данным органом самоконтроля деятельности лишь прессы). В современных исторических условиях, характеризующихся быстрыми темпами информатизации и цифровизации общества, возникает острая необходимость привлечения к участию в организации института саморегулирования деятельности СМИ сетевых изданий и администрации социальных медиа.

Во-вторых, представляется необходимым разработка единого кодифицированного акта профессионально-этического регулирования деятельности СМИ, по образу немецкого Кодекса прессы.

В-третьих, большой проблемой деятельности отечественной Коллегии является нечеткость принимаемых ею решений и отсутствие каких-либо санкций (морально-нравственных) за нарушение профессиональной этики. Данный факт в совокупности с большим авторитетом Немецкого Совета прессы сегодня, определяет пользу и высокий потенциал для заимствования разработанной санкционной системы. Потенциальный характер применения к медиа даже необязательной, но публичной санкции, будь то выговор или порицание, приведет к прямо пропорциональной зависимости уровня их

авторитета в обществе от адекватного исполнения ими своей профессиональной деятельности. В перспективе данный шаг будет способствовать повышению эффективности реализации рассматриваемой конституционной свободы.

На основе всего сказанного выше можно сделать следующие выводы. Во-первых, следует констатировать, что в условиях современного гражданского общества необходимость обеспечения эффективной реализации конституционной свободы массовой информации в деятельности СМИ резко возросла. В связи с чем, представляется полезным дальнейшее развитие и совершенствование в России добровольного самоконтроля деятельности СМИ. Развитие института саморегулирования деятельности СМИ может послужить постепенному уменьшению регулирования ее со стороны государства, что позитивно скажется на развитии гражданского общества.

Во-вторых, Общественная коллегия по жалобам на прессу, как институт само- и сорегулирования деятельности масс-медиа, в том числе осуществляемая ею функция самоконтроля, нуждается в серьезной реформе. Представляется логичным создание четкой иерархичной системы осуществления самоконтроля деятельности СМИ по схеме близкой к немецкой: СМИ – общественная организация группы СМИ, объединенная по региональному признаку либо способу распространения информации (организации прессы, теле- и радиовещателей, интернет-изданий, социальных медиа) – Общественная Коллегия. Данная реформа должна сопровождаться с процессом расширения круга организаций-участников Общественной Коллегии, путем присоединения к соглашению о ее создании основных федеральных и региональных средств массовой информации всех видов во всероссийском масштабе.

В-третьих, нормативной основой деятельности вновь созданного института самоконтроля должен стать соответствующий Кодекс профессиональной этики журналистов и редакторов средств массовой информации. Данный акт будет предусматривать основные принципы, цели и

задачи деятельности СМИ в целом, и журналистов в частности, а так же меры ответственности за нарушения положений кодекса. В качестве системы санкций, представляется возможным адаптация разработанной немецким Советом прессы системы порицаний и выговоров.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенного диссертационного исследования можно сделать определенные выводы относительно места и роли конституционной свободы массовой информации в правовой системе Российской Федерации и Федеративной Республике Германия.

Свобода массовой информации в современных условиях человеческого общежития представляет собой необходимое условие для развития и совершенствования демократического государства и гражданского общества. Благодаря данной свободе становится возможным участие конкретного индивида в общественно-политической жизни в качестве полноценного субъекта, способного самостоятельно принимать решения и доносить собственное мнение до иных ее субъектов.

Особую роль свобода массовой информации приобретает в условиях современного развивающегося информационного общества. Создание радио- и телевидения, а позже и Интернета, возникновение новых технических средств связи, глобальная цифровизация всех сфер человеческой жизни определяют новые правила для человечества. Важнейшим ресурсом нового информационного общества становится информация, а следовательно, жизненно важную для сохранения человеком статуса полноценного субъекта общественно-политической действительности, приобретает доступ к информации, возможности ее создавать, передавать и распространять. Данный процесс обуславливает возникновение и стремительное развитие принципиально новых субъектов производства и распространения массовой информации – сетевых изданий (интернет-изданий) и социальных медиа. Указанные субъекты, в особенности социальные медиа, отличаются от традиционных средств массовой информации рядом особенностей – стихийный характер производства информации, скорость и масштабы ее распространения, возможность мгновенной смены позиций «производителя-потребителя» информации.

В то же время, бурное развитие информационных и цифровых технологий, обуславливает стремительное возрастание значимости традиционных СМИ, как субъектов гражданского общества, способных оказывать влияние на формирование общественного мнения.

В связи с этим, перед Российской Федерацией возникает актуальная проблема определения природы конституционной свободы массовой информации, ее гарантий, пределов; урегулирования правового статуса традиционных СМИ, сетевых изданий, социальных медиа; развитие институтов гражданского общества, относящихся к его информационной сфере. Указанные задачи поставленные перед Россией, актуализируют обращение к конституционной доктрине и правоприменительной практике Федеративной Республики Германия.

Проведенное сравнительно-правовое исследование показало наличие определенных точек соприкосновения российских и немецких доктрины, законодательства и правоприменения, что обуславливает высокий потенциал адаптации разработанных в ФРГ теоретико-правовых положений относительно конституционной свободы массовой информации, и развитых на ее основе государственно-правовых и общественных институтов.

По ряду направлений совершенствования отечественного законодательства о свободе массовой информации, представляется полезным обращение внимания на практику правового регулирования рассматриваемого вопроса в ФРГ. В частности, исследование немецкой практики правового регулирования свободы массовой информации может быть полезным в следующих направлениях:

- регулирование правового статуса сетевых изданий и социальных медиа;
- законодательное закрепление роли средств массовой информации как институтов гражданского общества;

— законодательное гарантирование «конкурентной среды» в деятельности средств массовой информации.

Существенную роль для потенциального создания и развития правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации относительно природы конституционной свободы массовой информации в целом, и отдельных ее аспектов в частности, может сыграть обширная система актов Федерального Конституционного Суда Германии.

Предполагается полезным использование немецкого опыта в развитии отдельных институтов гражданского общества в сфере свободы массовой информации, с целью структурного развития и функционального совершенствования их отечественных аналогов: развитие системы общественного вещания и отдельных элементов общественного контроля в иных СМИ, совершенствование института саморегулирования, как субъекта, осуществляющего функцию самоконтроля над деятельностью средств массовой информации.

Таким образом, следует констатировать существование в законодательной системе Российской Федерации достаточного количества пробелов правового регулирования институтов конституционной свободы массовой информации. Вместе с тем, развитие информационного общества определяет необходимость развития отечественной теории, законодательства, а так же правоприменительная практика, относящихся к конституционной свободе массовой информации. Существенную позитивную роль в данном процессе может сыграть опыт ФРГ.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Международные нормативные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г. // «Российская газета». 1995. № 67.
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: принята в Риме 04.11.1950 года : ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом № 54-ФЗ от 30.03.1998 г. : в ред. Протокола № 11 от 11.05.1994 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

Нормативно-правовые акты Российской Федерации

3. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.
4. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 1 июля 2021 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть I), 5045.
5. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 3 июля 2016 г. № 6-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27 (часть I), 4153.
6. Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ : в ред. Федерального конституционного закона от 1 июля 2017 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 27, 3924.
7. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. : в ред. Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 499-ФЗ. // «Российская газета». 2022. № 2-3.

8. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 481-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 2-3.

9. Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 01.07.2021.

10. Закон РФ «О государственной тайне» от 21.07.1993 г. № 5485-1 : в ред. Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24 (часть I), ст. 4188.

11. Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 1 октября 2004 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 октября 2004 г. : в ред. Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24 (часть I), ст. 4188.

12. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // «Российская газета». 2022. № 1.

13. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 10 декабря 2008 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 17 декабря 2008 г. : в ред. Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 429-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 50 (часть III), ст. 8074.

14. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»

от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 января 2009 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2009 г. : в ред. Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 117-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 18, ст. 3061.

15. Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 декабря 2010 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 декабря 2010 г. : в ред. Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 264-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть I), ст. 5092.

16. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 4 июля 2014 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 9 июля 2014 г. : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 53 (часть I), ст. 1221.

17. Приложение 14 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» от 06.12.2021 г. № 390-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 ноября 2021 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 1 декабря 2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 07.12.2021.

18. Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 562 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 38. ст. 5853.

19. Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.

20. Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20. Ст. 2901.

21. Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» : утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2015 г. № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №. 32. ст. 4804.

22. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15.01.2020 г. // «Российская газета». 2020. № 7.

23. Закон города Москвы «О гарантиях доступности информации о деятельности органов государственной власти города Москвы» от 31.03.2004 г. № 20 : принят Московской городской Думой 31.03.2004 г. : в ред. Закона города Москвы от 24.02.2016 г. № 7 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2016. № 15.

24. Закон Саратовской области «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Саратовской области» от 25.12.2009 г. № 217-ЗСО : принят Саратовской областной Думой 23.12.2009 г. : в ред. Закона Саратовской области от 29.10.2013 г. № 187-ЗСО // Собр. законодательства Саратовской области 2013. № 44.

25. Закон Волгоградской области «Об архивном деле в Волгоградской области» от 31.12.2009 года № 1981-ОД : принят Волгоградской областной Думой 17.12.2009 г. : в ред. Закона Волгоградской области от 13.11.2017 г. № 100-ОД // «Волгоградская правда» 2017. № 188.

26. Закон Пензенской области «Об архивном деле в Пензенской области» от 19.08.2015 года № 2791-ЗПО : принят Законодательным Собранием Пензенской области 11.08.2015 г. : в ред. Закона Пензенской области от 06.08.2021 г. № 3707-ЗПО // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) – 09.08.2021 г.

Судебная практика

27. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.05.1993 № 11-П «По делу о проверке конституционности Постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года «О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации» // «Российская газета». 1993. № 116.

28. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31.07.1995 № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства от 9 декабря 1994 года № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружение незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3424.

29. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 05.07.2001 № 11-П «По делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 годов № 492-III ГД «О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 29, ст. 3059.

30. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2003 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 44, ст. 4358.

31. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.2004 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 5, ст. 403.

32. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.11.2005 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 47, ст. 4968.

Справочная литература

33. Колосович Е.А. Профилактика распространения противоправного контента в сети Интернет // Обзор НЦПТИ. 2016. С. 44-50.

34. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. 3-е изд. пересмотр. М : Норма : ИНФРА-М, 2013. 1040 с.

35. Спиноза Б. Сочинения: в 2 Т. Т. 1. 2-е изд., стер. СПб.: Наука, 2006. 489 с.

36. Стариков А.Г. Масс-медиа современной России. Ростов н/Д : Феникс, 2013. 250 с.

37. Судебные системы Европы и Евразии: научно-энциклопедическое издание : в 3 т. Т. 1. Западная и Северная Европа / под. ред. Р.А. Курбанова, Р.А. Гурбанова. М : Проспект, 2019. 488 с.

38. Т. Гоббс. Левиафан. М.: РИПОЛ классик, 2017. 608 с.

Монографии и учебная литература

39. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс : учебное пособие : в 2 т. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНРФА-М, 2020. Т. 1. 864 с.

40. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов. М., 2007. 784 с.

41. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. Москва : Инфра-М, 2008. 447 с.

42. Государственное право Германии / пер. с нем. : в 2 т. Т. 2. М., 1994. 321 с.

43. Интернационализация конституционного права: современные тенденции : монография / Под ред. Н.В. Варламовой и Т.А. Васильевой. М. : ИГП РАН, 2017. 224 с.

44. История печати: антология : учеб. пособие / Сост., предисл и коммент. Я. Н. Засурского, Е. Л. Вартановой. М.: Аспект Пресс, 2002. Т. 1. 418 с.

45. Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления : монография. М. Норма, 2007. 752 с.

46. Кулапов В.Л. Теория государства и права : учебник. Саратов , 2011. 486 с.

47. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М. : Проспект, 2016а. 256 с.

48. Монахов В. Н. свобода массовой информации в интернете. Правовые условия реализации. М. : Галерея. 2005. 416 с.

49. Орехова О.Е. Печатные СМИ Германии в условиях социально расколотого общества : монография. М. : МГИМО-Университет, 2008. 158 с.
50. Права человека и безопасность в современном мире: гибридные угрозы и новые вызовы / Н. Н. Аверьянова, Д. С. Велиева, Е. А. Капитонова [и др.]. М. : Проспект, 2021. 152 с.
51. Рассказов Л.П. Теория государства и права: углубленный курс: Учебник. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. 559 с.
52. Социальные медиа как ресурс интегрированных коммуникативных практик: монография / под ред. Л.П. Шестеркиной. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2017. 296 с.
53. Теория судебного права и организации судебных систем : учебник / под ред. А.А. Клишаса. М. : ИНФРА-М, 2018. 312 с.
54. Фарбер И. Е., Миронов О. О., Кабышев В. Т. Советское государственное право : монография. Саратов, 1979. 324 с.
55. Хижняк В.С. Право человека на информацию: механизм реализации: монография / под ред. В.Т. Кабышева. Саратов, 1998. 68 с.
56. Чепурнова Н.М., Серегин А.В. Теория государства и права : учебное пособие. М. : ЕАОИ, 2007. 465 с.
57. Черных А. И. Социология массовых коммуникаций : учеб. пособие. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. 451 с.
58. Черных А.И. Медиа и демократия. М.; СПб.: Университетская книга, 2011. 272 с.
59. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография. 2-е изд. М. Проспект, 2013. 779 с.
60. Эбзеев Б. С. Конституционное право России : учебник. М. : Проспект, 2019. 768 с.

Научные статьи в сборниках и периодической литературе

61. Авакьян С.А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Вестник Московского университет. Серия 11. Право. 2012. № 6. С. 3-22.

62. Авакьяна С.А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университет. Серия 11. Право. 2016. № 1. С. 3-17.

63. Авакьяна С.А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1 (56). С. 142-148.

64. Авакьян С.А. Об эффективности общественного контроля в Российской Федерации // Проблемы реализации общественного контроля на уровне местного самоуправления : сб. матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Йошкар-Ола, 26-27 сентября 2016 г.) / под ред. Т.Н. Михеевой ; Юридический факультет Марийского государственного университета. Йошкар-Ола: Изд-во ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», 2016. С. 8-12.

65. Авакьян С.А. Проблемы обеспечения конституционных публично-политических прав и свобод граждан Российской Федерации: новые реальности // Вестник Московского университет. Серия 11. Право. 2017. № 1. С. 3-34.

66. Антропов Р.В., Антропова Н.А. Некоторые аспекты нормативно-правового регулирования деятельности печатной прессы в Германии // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 2. С. 3-6.

67. Артамонова Г.К., Горбашев В.В., Клишас А.А. Система судебного и квазисудебного конституционного контроля в Европе (континентальная модель): некоторые вопросы становления и развития // Мир политики и социологии. 2012. № 2. С. 35-39.

68. Боброва Н.А., Лучин В.О. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. М.: Nota Bene, 2003, № 10. С. 17-30.

69. Ванян К.Д., Бойко Н.А., Цатурян Т.В. Конституционно-правовые основы свободы массовой информации в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 4. С. 72-74.

70. Велиева Д.С., Пресняков М.В. «Поколения» прав человека: проблема предметной определенности концепта «основные права» // В сборнике: Система конституционного права современной России: ценности, принципы, институты и нормы. Материалы XI Международного Конституционного Форума, посвященного 110-летию Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского. 2020. С. 43-48.

71. Гегелова Н.С. Общественное телевидение в России: приоритеты программной политики // Вестник Российского университета дружбы народов, 2013. С. 116-119.

72. Гриценко Е.В., Вилл Р. Доступ к конституционному правосудию в России и Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 2 (129). С. 51-78.

73. Дубров А.П. Теория информационного общества и информационного обеспечения // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2013. С. 201-208.

74. Еремян В.В. Есть ли у компаративиста повод для оптимизма? (Российская Конституция как «зеркало» государственного строительства) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 15-26.

75. Иванов С.В. Понятие и сущность конституционно-правовых гарантий // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 2 (47). С. 68-74.

76. Кабышев В.Т. Защита прав человека и гражданина – критерий эффективности публичной власти // С Конституцией по жизни: Избранные научные труды. М.: Формула права, 2013. С. 240-245.

77. Кабышев В.Т. О фактической и юридической Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 1 (96). С. 33-37.

78. Казанская И.Г. Свобода СМИ – основной принцип правового регулирования в сфере массовой информации // Вестник Московского университета МВД России. 2009. С. 99-102.

79. Киршниок-Шмидт Г. Демократия в Германии // Основные черты российского и немецкого государственного и правового порядка: общее и особенное : матер. немецко-российского симпозиума (Потдстам (Германия), 11–12 октября 2011 г.) / отв. ред. В.И. Фадеев. М.: Изд-кий центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013. С. 6-15.

80. Ключко Е. И. Подход к определению понятия «конституционные ценности» в теории конституционного права России и зарубежных стран // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2015. № 2. С. 115-124.

81. Ковалева Н.Н. Основные направления цифровизации права // Российская общественно-гуманитарная наука перед вызовами современности : сб. ст. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 25-26 декабря 2019 г.) / под ред. В.С. Слобожниковой, И.В. Суслова; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 143-151.

82. Ковалева Н.Н., Гончарова Д.Д. Государственный контроль над интернет-пространством // Экономика. Образование. Право. Научные исследования состояния и развития современного общества : сб. науч. турд. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Волгоград, 01-31 октября 2016г.) / под ред. А.А. Ващенко : Изд-во Индивидуальный предприниматель Ващенко Александр Николаевич, 2016. С. 577-579.

83. Колмакова Т.Н. Особенности конституционно-правового ограничения свободы слова // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 10. С. 62-65.

84. Комкова Г.Н. Общественный контроль как действенная форма народовластия в России // Народовластие и права человека : матер. IV

Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 19–22 октября 2012 г.) / под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко ; Российская академия правосудия совместно с Северо-Кавказским институтом - филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М. : РАП, 2012. С. 148-151.

85. Комкова Г.Н. Категория «ценность» в конституционном праве России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2012. № 2. С. 97-99.

86. Комкова Г.Н. Конституционные гарантии прав человека в России: понятие и классификация // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 3 (39). С. 31-39.

87. Краснов М.А. Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2009. № 2. С. 103-115.

88. Кунец А.Г. Сущностные предпосылки генезиса понятия «информационное общество» // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 78-82.

89. Липчанская М.А., Рубанова М.Е. Специфика реализации свободы слова в качестве формы конституционного конструктивного протеста // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 6 (119). С. 101-109.

90. Липчанская М.А., Куликова С.А. Информационно-правовые гарантии конституционного конструктивного протеста. Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей / [редкол. В.Т. Кабышев (ответ. ред.) и др.] ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная

юридическая академия». Саратов : Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2018. Вып.17. С. 16-32.

91. Малько А.В., Терехин В.А. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты судебной защиты // Ленинградский юридический журнал. 2010. С. 7-18.

92. Малый А.Ф. Общественный контроль как правовой институт // Взаимодействие власти, бизнеса и общества в осуществлении общественного контроля : матер. XII Междунар. науч.-практ. конф., посв. 110-летию Саратовского государственного университета (Саратов, 2 июля 2019 г.) / под ред. Г.Н. Комкова и С.А. Куликова : Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. Саратов. : Издательство «Саратовский источник», 2019. С. 152-156.

93. Малый А.Ф. Общественный контроль как институт непосредственной демократии // Общественный контроль как институт непосредственной демократии : Материалы XI Междунар. Конституционного Форума, посв. 110-летию Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского (Саратов, 10-12 декабря 2019 г.) / под ред. Г.Н. Комкова и С.А. Куликова : Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. Саратов. : Издательство «Саратовский источник», 2020. С. 140-144.

94. Мамонов В.В. Конституционные ценности современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4 (93). С. 125-132.

95. Нарутто С.В. К вопросу о правовой определенности законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11 (60). С. 9-19.

96. Нарутто С.В. Верховенство Конституции как основа конституционного правопорядка в России // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3. С. 30-35.

97. Нарутто С.В. Определенность законодательства как гарантия прав и свобод человека и гражданина в конституционно-судебной доктрине // *Lex russica* (Русский закон). 2018. № 10 (143). С. 40-49.

98. Невинский В.В. Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе // *Lex russica* (Русский закон). 2018. № 11 (144). С. 106-121.

99. Невинский В.В. Прямое действие российской Конституции на перекрестке мнений конституционалистов // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2018. № 2 (121). С.31-35.

100. Невинский В.В. Историческая сущность Конституции Российской Федерации в ценностном измерении // *Юридический вестник ДГУ*. 2018. Т. 28. № 4. С. 84-92.

101. Невинский В.В. Некоторые вопросы легитимации публичной власти в России в условиях «цифровизации» общества (к развитию взглядов профессора В.И. Фадеева) // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2019. № 9 (61). С. 123-133.

102. Плотникова И.Н. Экономическая свобода как ценность российского конституционализма // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2019. № 3 (128). С. 80-89.

103. Пресняков М.В. Конституционно-правовой статус личности в контексте дискреции публичной власти: проблемы правовой определенности // *Вестник Поволжского института управления*. 2018. Т. 18. № 5. С. 63-70.

104. Пресняков М.В. Проблемы содержательной определенности основных прав и свобод: Конституционные идеалы и текущее законодательное регулирование // *Вестник Поволжского института управления*. 2019. № 4. С. 29-40.

105. Рихтер А.Г. Содействие информационному и идеологическому разнообразию журналистики в постсоветских государствах: сравнительный анализ // *Акценты. Новое в массовой коммуникации*. 2006. № 7-8 (62-63). С. 5-17.

106. Саломатин А.Ю, Корякина А.С. Конституционное правосудие России и Германии: сравнительно-правовой анализ с позиций достаточности и разумности // Наука. Общество. Государство. 2014. № 2 (6). С. 1-10.

107. Саркисова Н.А. Средство массовой информации и реализация гражданами политических прав и свобод в современной России // Юристъ-Правоведъ. 2009. С. 125-128.

108. Свитич Л.Г. Современная периодика: поле понятий и терминов // Вестник Московского университета. Серия 10. Журналистика. 2014. № 1. С. 19-33.

109. Суслов Е.В. Свобода слова и свобода печати как факторы порождения конфликтов в обществе // Вестник Марийского государственного университета. 2016. № 1 (21). С. 74-81.

110. Сухов Е.И. Информационное общество как новое общество // Теория и практика общественного развития. 2011. С. 101-103.

111. Сյндюков Н.К. Интернет-СМИ и особенности их функционирования // Управленческое консультирование. 2014. № 12. С. 180-191.

112. Троицкая А. Пределы прав и абсолютные права: за рамками принципа пропорциональности? Теоретические вопросы и практика Конституционного Суда РФ // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2 (105). С. 45-69.

113. Тхабисимова Л.А., Урумов А.В. К вопросу о закреплении прав и свобод человека и гражданина в конституциях республик - субъектов Российской Федерации // Ученые записки юридического факультета. 2015. № 39 (49). С. 37-42.

114. Тхабисимова Л.А., Цапко М.И. Политико-правовая институционализация общественного контроля в контексте формирования механизма противодействия коррупции // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 12. С. 212-216.

115. Тхабисимова Л.А. Правовой статус инвалидов и гарантии осуществления их прав в системе конституционно-правовых отношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 4 (107). С. 96-98.

116. Федоров В.К., Афонюшкина Н.В. Современное законодательство против «фейковых новостей» // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 179-181.

117. Хлус А.М. Информатизация и цифровизация общества в аспекте влияния на развитие преступной деятельности // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сб. науч. тр. по матер. I Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 17–18 октября 2019 г.) / под ред. Н. Н. Ковалевой ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 128-131.

118. Храбровская Ю.Р., Фастович Г.Г., Бузурная Н.Б. Информационно-правовое регулирование деятельности СМИ В России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. С. 206-210.

119. Чепурнова Н.М., Шипаева Т.С. Право на доступ к суду и на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина: вопросы соотношения // Вестник Московского государственного педагогического университета. Серия: юридические науки. 2008. № 2 С. 27-34.

120. Шевердяев С.Н. Право на информацию: к вопросу о конституционно-правовой сущности // Право и политика. 2001. № 10. С. 91-100.

121. Якимова Е.М., Нарутто С.В. Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10, № 2 С. 369-378.

Диссертации, авторефераты диссертаций

122. Елизаров В.Г. Свобода массовой информации в Российской Федерации: конституционные основы и правовые ограничения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 189 с.

123. Каракотов Р.М. Конституционно-правовые основы и проблемы реализации свободы массовой информации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. 20 с.

124. Локинская С.А. Свобода массовой информации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. 23 с.

125. Лысова Е.В. Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации: понятие, системы, основные тенденции развития: конституционно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004. 24 с.

126. Невинский В.В. Гражданин и основополагающие принципы конституции Федеративной Республики Германии: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1994. 34 с.

127. Погребинская Л.А. Реализация конституционной свободы массовой информации: российское законодательство и практика его применения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009. 26 с.

128. Сусликов С.А. Конституционно-правовое регулирование средств массовой информации в Российской Федерации дис. ... канд. юрид. наук. Саратов., 2007. 188 с.

129. Трофимов М.С. Реализация права на свободу массовой информации в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах

Южного федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. 22 с.

130. Фролова И.Г. Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. 22 с.

Интернет-ресурсы

131. В.Г. Соловьев. Кодекс журналистской этики. Заявление Союза журналистов России / Союз журналистов России [сайт] URL: <https://ruj.ru/news/kodeks-zhurnalistskoy-etiki-zayavlenie-soyuza-zhurnalistov-rossii-6230>.

132. Германскому совету прессы исполнилось пятьдесят / DW [сайт]. – 2006. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%83-%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%83-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%81%D1%8B-%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D1%81%D1%8C-%D0%BF%D1%8F%D1%82%D1%8C%D0%B4%D0%B5%D1%81%D1%8F%D1%82/a-2241499>.

133. Дело журнала Spiegel – проверка демократии на прочность / DW [сайт]. – 2012. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%BE-%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B0-spiegel-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C/a-16296715>.

134. Документы / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт]
URL: <https://presscouncil.ru/teoriya-i-praktika/dokumenty>.

135. История коллегии / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/istoriya>.

136. Кодекс профессиональной этики российского журналиста : одобрен Конгрессом журналистов России 23.06.1994 года [сайт] URL: <http://docs.cntd.ru/document/901854413>.

137. Мониторинг развития информационного общества в Российской Федерации: Федеральная служба государственной статистики [электронный ресурс]. Дата обновления: 03.10.2018. Систем. требования: Microsoft Excel. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/figure/anketa1-4.html.

138. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21.04.2021 г. / официальный сайт Президента России [сайт] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65418> (дата обращения: 09.05.2021).

139. Федотов М.А. Цензура как зеркало... / Новые известия [сайт]. 2005. URL: <https://newizv.ru/news/politics/20-06-2005/26519-mihail-fedotov>.

140. О телеканале / Общественное телевидение России [сайт] URL: <https://otr-online.ru/o-telekanale/>.

141. Организации, формирующие состав Палат Коллегии / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/organizatsii>.

142. Основные сведения о коллегии / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/osnovnoe>.

143. Устав / Общественная коллегия по жалобам на прессу [сайт] URL: <https://presscouncil.ru/kollegiya/dokumenty>.

Иностранные нормативно-правовые акты

144. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

145. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 62 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 431) geändert worden ist.

146. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 12 März 1951 : in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist.

147. Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag - RStV) vom 31. August 1991, in der Fassung des Zweiundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge : in Kraft seit 1. Mai 2019.

148. ARD-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

149. ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

150. Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ (Deutschlandradio-Staatsvertrag) vom 17. Juni 1993, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

151. Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Januar 2001 (SächsGVBl. S. 58), der zuletzt durch Artikel

3 des Staatsvertrages vom 16. Dezember 2016 (SächsGVBl. 2017 S. 339) geändert worden ist.

152. Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 440-3, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 3 § 31 des Gesetzes vom 16. Februar 2001 (BGBl. I S. 266) geändert worden ist.

153. Rundfunkstaatsvertrag (RStV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 2001 (GVBl. S. 502, 503, BayRS 02-16-S), der zuletzt durch Art. 1 des Abkommens vom 27. November 2017 (GVBl. 2018 S. 210, 2020 S. 203) geändert worden ist.

154. Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), in der Fassung des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420).

155. Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) vom 13. September 2002 (GVBl. 2003 S. 147, BayRS 02-21-S), der zuletzt durch Art. 5 des Abkommens vom 3. Dezember 2015 (GVBl. 2016 S. 52) geändert worden ist.

156. Informationsfreiheitsgesetz vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist.

157. Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), das durch Artikel 12 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist.

158. Netzwerkdurchsetzungsgesetz vom 1. September 2017 (BGBl. I S. 3352).

159. Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. S. 991, 992): die zuletzt durch Gesetze vom 11. November 2013 (GVBl. S. 638, 639, 640, 641, 642) geändert worden ist.

160. Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 : letzte berücksichtigte Änderung: Gesetz vom 20. Februar 2020 (HmbGVBl. S. 145).

161. Gesetz über die Presse (Landespressegesetz) vom 14. Januar 1964 letzte berücksichtigte Änderung: § 12 neu gefasst durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. April 2018 (GBl. S. 129, 131).

162. Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: § 11a neu gefasst durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (HmbGVBl. S. 184).

163. Gesetz über die Presse (Pressegesetz) vom 16. März 1965 (Brem.GBl. 1965, 63, 75), zuletzt § 7 geändert sowie §§ 5 und 12 neu gefasst durch Artikel 4 des Gesetzes vom 08. Mai 2018 (Brem.GBl. S. 149, 151).

164. Niedersächsisches Pressegesetz vom 22. März 1965 letzte berücksichtigte Änderung: Inhaltsübersicht geändert, § 19 neu gefasst durch Artikel 5 des Gesetzes vom 16.05.2018 (Nds. GVBl. S. 66).

165. Berliner Pressegesetz vom 15. Juni 1965 : letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geändert; §§ 12, 13, 15 bis 18 aufgehoben, § 20 neu gefasst durch Artikel 1 des Gesetzes vom 04.04.2016 (GVBl. S. 150).

166. Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespressegesetz NRW) vom 24. Mai 1966 (Fn 1), mit Stand vom 25. Mai 2018.

167. Thüringer Pressegesetz vom 31. Juli 1991 (GVBl. S 271), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 6. Juni 2018 (GVBl. S. 229, 265) geändert worden ist.

168. Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3. April 1992 (SächsGVBl. S. 125), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist.

169. Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13. Mai 1993 : zuletzt geändert durch Artikel 31 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 8], S.23).

170. Pressegesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landespressegesetz - LPrG M-V) vom 6. Juni 1993 (GVObI. M-V S. 541; GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 2250-1), das zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Mai 2018 (GVObI. M-V S. 193).

171. Bayerisches Pressegesetz (BayPrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2000 (GVBl. S. 340, BayRS 2250-1-I), das zuletzt durch § 1 Abs. 256 der Verordnung vom 26. März 2019 (GVBl. S. 98) geändert worden ist.

172. Saarländisches Mediengesetz (SMG) vom 27. Februar 2002 (Amtsbl. S. 498), mehrfach geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Mai 2018 (Amtsbl. I S. 268).

173. Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse Hessisches Pressegesetz (HPresseG) vom 12. Dezember 2003 (GVBl. I 2004 S. 2) das zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 3. Mai 2018 (GVBl. S. 82).

174. Gesetz über die Presse (Landespressegesetz) vom 31. Januar 2005 : letzte berücksichtigte Änderung: § 8 geändert (Ges. v. 11.06.2019, GVOBl. S. 145).

175. Pressegesetz für das Land Sachsen-Anhalt (Landespressegesetz) vom 2. Mai 2013 : letzte berücksichtigte Änderung: §10a neu gefasst, § 16a neu eingefügt, § 16a (alt) wird § 16b (neu) durch Artikel 3 des Gesetzes vom 29. März 2018 (GVBl. LSA S. 22, 23).

176. Landesmediengesetz (LMG) vom 19. Dezember 2018 (GVBl. 2018, 431).

Иностранная судебная практика

177. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 15. Januar 1958. – 1 BvR 400/51 -, Rn. (1-75), [Website] URL: http://www.bverfg.de/e/rs19580115_1bvr040051.html.

178. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 28. Februar 1961 auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 28., 29. und 30. November 1960 - 2 BvG 1, 2/60.

179. Bundesverfassungsgericht - Verkündet am 5. August 1966 - Im Namen des Volkes / Spiegel ONLINE [Website]. 2019. URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html>.

180. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 27. Juli 1971 auf die mündliche Verhandlung vom 18. Mai 1971 - 2 BvF 1/68, 2 BvR 702/68.

181. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 16. Juni 1981 auf die mündliche Verhandlung vom 24. März 1981 - 1 BvL 89/78.

182. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 4. November 1986 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 3. Juni 1986 - 1 BvF 1/84.

183. BVerfG, Beschluß des Ersten Senats vom 24. März 1987 - 1 BvR 147, 478/86.

184. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 5. Februar 1991 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 30. Oktober 1990 - 1 BvF 1/85, 1/88.

185. BVerfG, Beschluß des Ersten Senats vom 6. Oktober 1992 - 1 BvR 1586/89 und 487/92.

186. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 22. Februar 1994 auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 30. November 1993 - 1 BvL 30/88.

187. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 22. März 1995 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. November 1994 - 2 BvG 1/89.

188. BVerfG, BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 17. Februar 1998 - 1 BvF 1/91 -, Rn. (1-159), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/fs19980217_1bvf000191.html (дата обращения: 07.04.2020).

189. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Februar 1998 - 1 BvR 661/94 -, Rn. (1-78), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/rs19980220_1bvr066194.html (дата обращения: 07.04.2020).

190. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538/06 -, Rn. (1-82), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/rs20080227_1bvr037007.html 0227_1bvr053806.html.

191. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05 -, Rn. (1-213), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/rs20070911_1bvr227005.html (дата обращения: 07.04.2020).

192. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 12. März 2008 - 2 BvF 4/03 -, Rn. (1-142), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/fs20080312_2bvf000403.html.
193. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 -, Rn. (1-135), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111.html.
194. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017. - 2 BvB 1/13 -, Rn. (1-1010) [Website] URL:
http://www.bverfg.de/e/bs20170117_2bvb000113.html.
195. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 07. Februar 2018
- 1 BvR 442/15 -, Rn. (1-28), [Website] URL:
http://www.bverfg.de/e/rk20180207_1bvr044215.html.
196. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 -, Rn. (1-157), [Website]
URL:http://www.bverfg.de/e/rs20180718_1bvr167516.html (дата обращения: 07.04.2020).

Иностранная справочная литература

197. Baldus M. Artikel 5 GG in der Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichtes am Beispiel des „Soldaten sind Mörder-Urteils“: Studienarbeit. Mainz. 2003. 24 S.
198. Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“: Deutscher Bundestag. 2013. 164 S.
199. Gerald Spindler, Fabian Schuster: Recht der elektronischen Medien. Kommentar. München 2019. 2927 S.
200. Historische Darstellung staatlicher Zensur unter Bezug auf aktuelle Entwicklungen : Wissenschaftlich Dienst Deutscher Bundestag. 2017. 14 S.
201. Kurt Koszyk, Karl H. Pruys // Wörterbuch zur Publizistik. München : Walter de Gruyter, 1970. 539 S.

Иностранные монографии и учебная литература

202. Alexy R. A Theory of Constitutional Rights (1986). Oxford, 2010. 462 p.
 203. Gerhard Robbers. Einführung in das deutsch Recht. – Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1994. 294 S.
 204. Hensel A. Grundrechte und politische Weltanschauung. Tübingen: Mohr, 1931. 44 S.
 205. Kommers D.P. Constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany. 2-nd ed., rev. and expanded. Durham; London : Duke univ. press, 1997. 648 p.
 206. Koreng A. Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation. Baden-Baden: 2010, 266 S.
 207. Preisinger I. Information zwischen Interpretation und Kritik: Das Berufsverständnis politischer Journalisten in Frankreich und Deutschland. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002. 284 S.
 208. Staatsaufsicht in Verwaltung und Wirtschaft, Aussprache zu den Berichten in den Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Saarbrücken vom 9. bis 12. Oktober 1963. Berlin : Walter de Gruyter & Co. 1965. 384 S.
 209. Stern K. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/I: Allgemeine Lehren der Grundrechte. München: Beck Verlag, 1988. 1642 S.
- Иностранные научные статьи в сборниках и периодической литературе**
210. Cage J. Medien, Macht, Demokratie. Wettbewerb und Konzentration auf dem Medienmarkt – Essay // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 28-33.
 211. Gohl Ch. Bürgergesellschaft als politische Zielperspektive // Aus Politik und Zeitgeschichte. 2001. S. 5-11.
 212. Levakin I. Juridification of freedom in europe: legal history // Journal of Constitutional History – 2017. – Vol. 33. - № 1. - P. 163-174.

213. Levakin I., Trifonova D. A brief historical and legal essay on “economic constitutions” // Russian Law Journal – 2018. – Vol. 6. - № 3. - P. 172-199.

214. Prinzing M. Pressefreiheit in Europa. Eine Bestandsaufnahme // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 16-21.

215. Pöttker H. Meilenstein der Pressefreiheit – 50 Jahre „Spiegel“-Affäre // Aus Politik und Zeitgeschichte. Qualitätsjournalismus. 2012. S. 39-46.

216. Pöttker H. Pressefreiheit in Deutschland. Nutzen, Grenzen, Gefährdungen // Aus Politik und Zeitgeschichte. Pressefreiheit. 2016. S. 9-15.

217. Wilke Jürgen. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien // Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. 2019. S. 376-377.

Иностранные диссертации и авторефераты диссертаций

218. Bär M. Präventive Aufsichtsmaßnahmen im Bereich des privaten Fernsehens : Inaugural-Dissertation. Tübingen, 2003. 217 S.

219. Wagler A. Die Auswirkungen der Konvergenz der Medien auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, insbesondere auf die Regelung im Rundfunkstaatsvertrag : Dis. ... Doktors des Rechte. Berlin, 2018. 214 S.

Иностранные интернет-ресурсы

220. Aufgaben & Organisation / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/aufgaben-organisation.html>.

221. Cyber-Sicherheitsstrategie für Deutschland: Bundesministerium des Innern [Website]. Systeme Anforderung: Power Point. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjK59666-TkAhWjwcQBHaSOBGEQFjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bmi.bund.de%2Fcybersicherheitsstrategie%2FBMI_CyberSicherheitsStrategie.pdf&usq=AOvVaw0NK1FS-X71n-fiVJyKLJOS.

222. Kultur, Medien, Freizeit: Statistisches Bundesamt [Website]. Дата обновления 18.10.2018. Systeme Anforderung: Power Point.

URL:https://www.destatis.de/SiteGlobals/Forms/Suche/ServicesucheBuehne_Formular.html?nn=2110&resourceId=2416&input_=2110&pageLocale=de&templateQueryString=Kultur%2C+Medien%2C+Freizeit&submit.x=0&submit.y=0.

223. Plenum & Trägerverein des Presserats / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/plenum-traegerverein.html>.

224. Pressekodex / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/pressekodex.html>.

225. Reporters Without Borders [website]. URL: <https://rsf.org/en/ranking>.

226. Sanktionen des Presserats / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/sanktionen.html>.

227. Über den Beitragsservice / Rundfunkbeitrag : [Website] URL: https://www.rundfunkbeitrag.de/der_rundfunkbeitrag/beitragsservice/index_ger.html.

228. 60 Jahre für die Pressefreiheit / Presserat : [Website] URL: <https://www.presserat.de/pressefreiheit.html>.