РОЛЬ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАЗВИТИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Пирбудагова Д.Ш., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *kafedraconst@mail.ru*

Омарова А.М., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *angelika@spastv.ru*

В статье исследуются правовые позиции органов конституционного контроля относительно законодательного регулирования статуса средств массовой информации. Авторы отмечают, что Конституционным Судом РФ выносились решения по вопросам финансирования, собственности и правового регулирования средств массовой информации, взаимоотношений между средствами массовой информации, обществом и государством, содержания конституционного запрета цензуры и его соотношения с ограничениями свободы массовой информации и т.д. Делаются выводы о концептуальном характере решений Конституционного Суда РФ, направленных на разъяснение конституционно-правового статуса средств массовой информации и способствующих восполнению правовых пробелов в данной сфере.

Ключевые слова: средства массовой информации, Конституционный суд, законодательство, правовое регулирование средств массовой информации, конституционный контроль.

DOI: 10.21779/2224-0241-2020-34-6-59-62

UDC 342

THE ROLE OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON MASS MEDIA

Pirbudagova D. Sh., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *kafedraconst@mail.ru*

Omarova A.M., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *angelika@spastv.ru*

The article examines the legal positions of the constitutional control bodies regarding the legislative regulation of the status of mass media. The authors note that the Constitutional Court of the Russian Federation has made decisions on the issues of financing, ownership and legal regulation of mass media, the relationship between the mass media, society and the state, the content of the constitutional prohibition of censorship and its correlation with restrictions on freedom of mass media, etc. Conclusions are drawn about the conceptual nature of the decisions of the constitutional Court of the Russian Federation aimed at clarifying the constitutional and legal status of mass media and contributing to filling legal gaps in this area.

Key words: mass media, constitutional court, legislation, legal regulation of mass media, constitutional control.

DOI: 10.21779/2224-0241-2020-34-6-59-62

В эпоху становления и развития информационного общества все большую актуальность приобретает вопрос о роли средств массовой информации в государстве и обществе. Как справедливо подчеркивают отдельные авторы, СМИ играют важную роль в системе негосударственных объединений и наиболее тесно взаимодействуют с государством, во многом формируют у населения мнение о состоянии и эффективности работы государственного аппарата [1, с. 78].

Учитывая особую роль Конституционного Суда РФ в российской правовой системе как органа конституционного контроля, решения которого являются общеобязательными и не подлежат обжалованию, представляется необходимым рассмотреть правовые позиции Конституционного Суда РФ по вопросам статуса СМИ в Российской Федера-

ции. Социально ориентированная рыночная модель экономики, впервые закреплённая в Конституции 1993 года, обусловила качественные изменения в сфере правового регулирования СМИ. В России появились частные СМИ, возникли вопросы финансирования государственных СМИ, вопросы собственности и правового регулирования средств массовой информации. Ответом на них стали решения Конституционного Суда РФ.

Предметом анализа Конституционного Суда РФ неоднократно становились вопросы, так или иначе связанные со статусом СМИ в Российской Федерации. Одной из первых правовых позиций Суда было признание несоответствующим конституционным нормам постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 года «О газете «Известия», как объективно связанное с

ограничениями в использовании этим средством массовой информации принадлежащих ему прав, в нарушение установленного Конституцией и Законом разграничения компетенции между органами законодательной, исполнительной и судебной власти. Конституционный Суд посчитал, что это постановление не соответствует по своему содержанию и форме положениям статей 33 и 43 Конституции Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда спорные вопросы подлежат решению в судебном порядке. Осуществляя правосудие, суды в гражданском или арбитражном судопроизводстве разрешают споры об учредительстве предприятий, их договорных обязательствах, распоряжении имуществом и т.д. Только судом в порядке гражданского судопроизводства может быть признана недействительной регистрация средства массовой информации.

Таким образом, по мнению Конституционного Суда РФ, решения Верховного Совета по указанным вопросам, содержащиеся в постановлении «О газете «Известия», приняты в нарушение положения Конституции Российской Федерации, согласно которому правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Приняв рассматриваемое постановление, Верховный Совет вторгся в полномочия судебной власти.

Судом также обращено внимание на то, что Постановление Верховного Совета не является законодательным актом, а, следовательно, не может рассматриваться в качестве норматива, содержащего основания для ограничения конституционного права. Анализ данного Постановления Конституционного Суда РФ позволяет сделать вывод о его концептуальном характере, поскольку данная правовая позиция стала отправной точкой в уяснении конституционно-правового статуса СМИ в РФ.

Одним из краеугольных в данной сфере является проблема финансирования СМИ, в связи с этим необходимо отметить, что государство может и должно защитить своих граждан от финансового, политического и экономического монополизма на информационном рынке. В переходных условиях государство должно обеспечить экономическое выживание различных СМИ – государственных, независимых, местных (городских и районных), печатных органов общественных организаций. Первый шаг в этом направлении был сделан в 1995 году – принят Федеральный закон «Об экономической поддержке районных (городских) газет» [5]. В 1995 г. был также принят ФЗ «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания в РФ» [6]. В соответствии с данными законами содержание этих средств массовой информации осуществлялось частично за счет федерального бюджета, а также им предоставлялись различные льготы.

Согласно определяющей правовой позиции Конституционного Суда, сформулированной в мо-

тивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 22 ноября 2000 года № 14-П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 5 ФЗ от 1 декабря 1995 г. «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания РФ, конституционный смысл системы государственной поддержки СМИ в России, с одной стороны заключается в обеспечении свободы слова независимости СМИ, а с другой – гарантии права на получение достоверной информации [7].

Еще одной знаковой правовой позицией Конституционного Суда РФ является Постановление Конституционного Суда РФ на предмет соответствия Конституции РФ ст. 19.1 Закона о СМИ. Поводом для проверки стала жалоба предпринимателя Евгения Финкельштейна, пытавшегося в 2016 г. оспорить решение общего собрания собственников ООО «Радио-шанс» (на 49% принадлежит бизнесмену, на 51% – ЗАО «Русское радио – Евразия»), на котором его соучредитель безвозмездно передал себе лицензию на радиовещание в Петербурге, принадлежавшую «Радио-шанс». Финкельштейн доказывал, что это незаконно. В своем решении Суд указал на недопустимость правовой неопределенности в законодательном регулировании в целом, тем более, если речь идет об изменении объема полномочий в сторону их ограничений, подчеркнув, что ограничения не только допустимы, но и оправданы в целях защиты конституционных ценностей. Но вместе с этим Суд отметил, что ограничения должны находиться в системе конституционных координат принципов соразмерности и определенности, тем более, когда вопрос касается конституционной гарантии права на судебную защиту [8].

Конституционный Суд отчасти согласился с заявителем, подчеркнув незыблемость конституционной гарантии на возможность защиты своих прав в судебном порядке. Однако возможность реализации данной гарантии Судом была увязана с необходимостью законодательной корреляции с соответствующим положением о СМИ. Оспаривание совершенных обществом сделок и обжалование решений его органов управления не связаны с влиянием на вещательную политику организации, поэтому нельзя оправдывать ограничение права участника такого общества на судебную защиту целями правового регулирования, указали судьи.

Данным постановлением Конституционный Суд РФ принял решение об отложенном пересмотре дела лишь после принятия необходимых изменений в законодательстве. Это согласуется с правом Суда, закрепленным в законодательстве об исполнении его решений.

Вопросы ограничения свободы массовой информации не раз перекликались с конституционным запретом на цензуру в решениях Конституционного Суда. В своих правовых позициях Суд

неизменно акцентировал внимание на соотношении и разграничении этих понятий, а именно отличии запрета цензуры от возможности ограничения соответствующих свобод, подчеркивая недопустимость абсолютизации свободы слова, средств массовой информации и, соответственно, возможности их ограничения при необходимости соблюдения баланса интересов [9, с. 6].

Анализ решений Конституционного Суда РФ показывает, что норма о запрете цензуры не являлась предметом конституционно-правового толкования [10]. Соотношение запрета цензуры и ограничения свободы слова в СМИ нашло отражение в многочисленных решениях Конституционного Суда. Условно их можно разделить на три сферы: решения, вынесенные в целях защиты нравственности; решения, вынесенные в целях защиты чести и достоинства; решения, вынесенные в целях противодействия экстремизму и терроризму.

Примером ограничения свободы слова в целях защиты нравственности может служить и определение Конституционного Суда по делу о противоречии Конституции РФ Закона Рязанской области от 3 апреля 2006 г. № 41-ОЗ «О защите нравственности и здоровья детей в Рязанской области». Решая вопрос о соразмерности установленных ограничений, Конституционный суд РФ отме-

тил, что пропаганда гомосексуализма запрещается только среди несовершеннолетних, то есть среди лиц, лишенных в силу возраста возможности самостоятельно критически оценить информацию. В данном решении Конституционный Суд рассматривал вопрос с позиции соблюдения принципа соразмерности установленных законодательством ограничений [11].

Таким образом, анализ решений Конституционного Суда РФ по вопросам деятельности средств массовой информации в постсоветский период свидетельствует о его значительном вкладе в развитие взаимоотношений общества и СМИ. Важность этих решений еще более возрастает в связи с тем, что в Российской Федерации до сих пор не разработана концепция о статусе СМИ в гражданском обществе.

Решения Конституционного Суда РФ при отсутствии в стране целостной концепции о СМИ как институте гражданского общества, имели существенное значение для совершенствования законодательства. В этой связи российской правовой науке необходимо выработать целостную концепцию о СМИ в условиях информационного общества.

Литература

1. Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015.
2. О средствах массовой информации: закон Рос. Федерации от 27 дек. 1991 г. № 2124-1: в ред. от 01 янв. 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Паламарчук С.А. Деятельность конституционного суда российской федерации по рассмотрению обращений граждан о нарушении их конституционных прав отдельными нормативно-правовыми актами информационного законодательства // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 2.
4. По делу о проверке конституционности постановления Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 года «О газете "Известия"» и по индивидуальной жалобе членов журналистского коллектива редакции газеты «Известия» в связи с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 года «О газете «Известия»: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 мая 1993 г. № 10-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об экономической поддержке районных (городских) газет: федер. закон Рос. Федерации от 24 нояб. 1995 г. № 177-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (утратил силу).
6. О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 1 дек. 1995 г. № 191-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (утратил силу).
7. По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 22 нояб. 2000 № 14-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. По делу о проверке конституционности статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в связи с жалобой гражданина Е.Г. Финкельштейна: постановление Конституционного Суда РФ от 17 янв. 2019 г. № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Комкова Г. Н. Судебный конституционализм и экономическая стабильность Российского государства: способы обеспечения и защиты // Судебная система и гражданское общество России. К 150-летию судебной реформы: материалы междунар. науч.-практ. конф. Саратов, 2015.
10. По делу о проверке конституционности Указов Президента РФ от 23 августа 1991 года № 79 «О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР», от 25 августа 1991 года № 90 «Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР» и от 6 ноября 1991 года № 169 «О деятельности КПСС и КП РСФСР», а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР: постановление

Конституционного Суда РФ от 30 нояб. 1992 г. № 9-П. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

11. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Алексева Николая Александровича, Баева Николая Викторовича и Федотовой Ирины Борисовны на нарушение их конституционных прав статьей 4 Закона Рязанской области «О защите нравственности детей в Рязанской области» и статьей 3.10 Закона Рязанской области «Об административных правонарушениях»: определение Конституционного Суда РФ от 19 янв. 2010 г. № 151-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References

1. *Bezrukov A.V.* Konstitutsionnoe pravo Rossii: uchebnoe posobie. 3-e izd., pererab. i dop. M.: Yustitsinform, 2015.

2. O sredstvakh massovoi informatsii: zakon Ros. Federatsii ot 27 dek. 1991 g. № 2124-1: v red. ot 01 yanv. 2020 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

3. *Palamarchuk S.A.* Deyatel'nost' konstitutsionnogo suda rossiiskoi federatsii po rassmotreniyu obrashchenii grazhdan o narushenii ikh konstitutsionnykh prav otdel'nymi normativno-pravovymi aktami informatsionnogo zakonodatel'stva // Severo-Kavkazskii yuridicheskii vestnik. 2019. № 2.

4. Po delu o proverke konstitutsionnosti postanovleniya Verkhovnogo Soveta Rossiiskoi Federatsii ot 17 iyulya 1992 goda «O gazete "Izvestiya"» i po individual'noi zhalobe chlenov zhurnalistskogo kollektiva redaktsii gazety «Izvestiya» v svyazi s postanovleniem Verkhovnogo Soveta Rossiiskoi Federatsii ot 17 iyulya 1992 goda «O gazete «Izvestiya»: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 19 maya 1993 g. № 10-P. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

5. Ob ekonomicheskoi podderzhke raionnykh (gorodskikh) gazet: feder. zakon Ros. Federatsii ot 24 noyab. 1995 g. № 177-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus» (utratil silu).

6. O gosudarstvennoi podderzhke sredstv massovoi informatsii i knigoizdaniya Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 1 dek. 1995 g. № 191-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus» (utratil silu).

7. Po delu o proverke konstitutsionnosti chasti tret'ei stat'i 5 Federal'nogo zakona «O gosudarstvennoi podderzhke sredstv massovoi informatsii i knigoizdaniya Rossiiskoi Federatsii»: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 22 noyab. 2000 № 14-P. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

8. Po delu o proverke konstitutsionnosti stat'i 19.1 Zakona Rossiiskoi Federatsii «O sredstvakh massovoi informatsii» v svyazi s zhaloboi grazhdanina E.G. Finkel'shteina: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 17 yanv. 2019 g. № 4-P. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

9. *Komkova G. N.* Sudebnyi konstitutsionalizm i ekonomicheskaya stabil'nost' Rossiiskogo gosudarstva: sposoby obespecheniya i zashchity // Sudebnaya sistema i grazhdanskoe obshchestvo Rossii. K 150-letiyu sudebnoi reformy: materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Saratov, 2015.

10. Po delu o proverke konstitutsionnosti Ukazov Prezidenta RF ot 23 avgusta 1991 goda № 79 «O priostanovlenii deyatel'nosti Kommunisticheskoi partii RSFSR», ot 25 avgusta 1991 goda № 90 «Ob imushchestve KPSS i Kommunisticheskoi partii RSFSR» i ot 6 noyabrya 1991 goda № 169 «O deyatel'nosti KPSS i KP RSFSR», a takzhe o proverke konstitutsionnosti KPSS i KP RSFSR: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 30 noyab. 1992 g. № 9-P. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

11. Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdan Alekseeva Nikolaya Aleksandrovicha, Baeva Nikolaya Viktorovicha i Fedotovo Iriy Borisovny na narushenie ikh konstitutsionnykh prav stat'ei 4 Zakona Ryazanskoi oblasti «O zashchite нравственности detei v Ryazanskoi oblasti» i stat'ei 3.10 Zakona Ryazanskoi oblasti «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh»: opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 19 yanv. 2010 g. № 151-О-О. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

Поступила в редакцию 20 мая 2020 г.

Received 20 May, 2020