

На правах рукописи

КАРАКОТОВ
Расул Муратбиевич

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРОБЛЕМЫ
РЕАЛИЗАЦИИ СВОБОДЫ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2013

Работа выполнена на кафедре конституционного права и государственного строительства ФГБОУ ВПО «Пятигорский государственный лингвистический университет»

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Труфанов Михаил Егорович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Гошуляк Виталий Владимирович,
декан юридического факультета
ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный
университете»

кандидат юридических наук, доцент
Трофимов Максим Сергеевич,
доцент кафедры административного и
финансового права ФГАОУ ВПО «Северо-
Кавказский федеральный университет»

Ведущая организация: **ФГБОУ ВПО «Кубанский
государственный университет»**

Защита диссертации состоится 24 апреля 2014 г. в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д 521.004.06 при АНО ВПО «Московский гуманитарный университет» по адресу: 111395, г. Москва, ул. Юности, д. 5, учебный корпус № 3, ауд. 511.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке АНО ВПО «Московский гуманитарный университет».

Автореферат разослан «__» марта 2014 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

Е.В. Белоусова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Развитие института свободы массовой информации в нашей стране и мире,

формирование законодательства о деятельности средств массовой информации имеет многовековую историю. Например, в 2013 г. исполнилось 310 лет со дня выхода первой газеты в России.

С течением времени значение средств массовой информации, как инструментов информирования населения и формирования общественного мнения, неуклонно повышалось. В настоящее время СМИ часто используются в политических целях, специально создаются для этих целей и институт свободы массовой информации является важным элементом политической системы государства.

При этом, в демократическом государстве СМИ выполняют важнейшую роль по обеспечению населения достоверной информацией, вовлечению граждан в процесс управления делами государства.

Важным условием независимости и беспристрастности СМИ, распространения ими достоверной информации является эффективное законодательное регулирование свободы массовой информации. Необходимость законодательного обеспечения деятельности СМИ стала очевидна буквально с появлением первых печатных газет, так как только четкие правила распространения массовой информации способны обеспечить, с одной стороны, защиту прав и свобод человека и гражданина, а с другой - демократическое развитие института свободы массовой информации.

Европейский Суд по правам человека неоднократно подчеркивал важнейшую роль, которую играет пресса, т.е. роль поставщика информации и общественного стража. Так, по делу «Санди таймс» (1979) Европейский Суд указал, что принципы свободы информации и выражения мнений особенно важны в отношении прессы: СМИ выполняют задачу передавать информацию и идеи по всем важным для общества вопросам. Их законный интерес состоит в сообщении о фактах недостатков в деятельности государственных органов, включая неправомерные действия, тем самым, привлекая внимание общественности к этим важным вопросам.

В России институт свободы массовой информации впервые был закреплен в Конституции СССР 1977 г. В частности, в ст.50 говорилось о том, что в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя гражданам СССР гарантируются свободы: слова, печати.

Однако, указанной конституционной норме не соответствовало как действующее на тот момент законодательство, так и фактическая ситуация в стране, связанная со свободой слова и свободой печати. Можно сказать, что деятельность СМИ законодательством не регулировалась, а институт свободы массовой информации отсутствовал в связи с отсутствием специального законодательного акта, посвященного СМИ.

Первый закон, посвященный непосредственно деятельности СМИ появился в нашей стране в 1991 г. Это был Закон РФ «О средствах массовой информации», который закрепил свободу массовой информации в качестве важнейшего элемента гражданского общества, а также, установил право на ее разумное ограничение.

Закон 1991 г. появился раньше, чем в Конституции России, принятой через два года, появилась ст.29, в ч.5 которой гарантируется свобода массовой информации и запрещается цензура.

В современном мире, реализация свободы массовой информации, основанная на реальном и исполнимом законодательстве, есть один из основных признаков гражданского общества и правового государства.

В тоже время, институт свободы массовой информации подвержен изменениям, также как и увеличивается количество видов СМИ и способов поиска, получения и распространения массовой информации. Например, уже прочно вошли в нашу жизнь электронные средства массовой информации, размещаемые в информационно-коммуникационной сети Интернет. Действующее законодательство России отстает от фактического уровня развития средств массовой информации и используемых ими способов передачи информации.

Указанные выше причины обуславливают необходимость совершенствования действующего Закона РФ «О средствах массовой информации» 1991г. Возможна также замена этого законодательного акта на новый закон, что уже неоднократно обсуждалось в научной литературе.

Несоответствие действующего Закона РФ «О средствах массовой информации» реалиям развития института СМИ в России, несовершенство других правовых актов, действующих в сфере свободы массовой информации, дискуссионность ряда правовых норм, диктуют необходимость дополнительных научных исследований института свободы массовой информации в Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. Институт свободы массовой информации необходимо рассматривать в совокупности с такими институтами как свобода мысли, свобода слова, свобода печати, свобода информации.

Отдельные аспекты свободы массовой информации затрагивались в трудах таких отечественных ученых-правоведов: С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, М.В. Баглая, Ю.М. Батурина, А.А. Безуглова, И.Л. Бачило, А.Б. Венгерова, Е.А. Воинова, В.А. Дозорцева, Е.И. Козловой, В.А. Копылова, О.Е. Кутафина, И.А. Ледях, Е.А. Лукашевой, В.О. Лучина, А.В. Малько, Г.В. Мальцева, В.Н. Манахова, Н.А. Михалевой, И.В. Мухачева, Ж.И. Овсепян, С.В. Пчелинцева, С.А. Солдатова, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, М.А. Федотова, Б.С. Эбзеева, В.Л. Энтина и др.

В последние годы был защищен ряд диссертаций по вопросам свободы массовой информации, свободы слова. Это, в частности, диссертационные исследования М.А. Андриановой, Г.А. Алхутовой, М.К. Башаратьян, А.А. Грабельникова, Д.М. Гукетловой, В.Г. Елизарова, Е.В. Ермичевой, Е.И. Кобышевой, А.А. Малиновского, С.А. Сойникова, Снежко О.А., С.А. Сусликова, М.С. Трофимова, З.Ф. Хубецовой, И.Г. Фроловой, А.А. Царик и др.

Отдельные проблемы положения средств массовой информации в зарубежных государствах рассматривались в работах таких авторов как: Т. Бирса, Дж. Кина, П. Круга, Т. Петерсона, М. Прайса, М. Скеммелла и др.

В отличие от написанных ранее диссертационных исследований в работе институт свободы массовой информации рассматривается через специальный конституционно-правовой режим свободы массовой информации, основу которого составляют нормы Конституции России и Закона РФ «О средствах массовой информации». Также в работе сформулированы современные проблемы реализации свободы массовой информации в России.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в сфере правового регулирования и реализации свободы массовой информации в Российской Федерации.

Предметом диссертационного исследования являются нормы законодательства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, закрепляющие и регулирующие вопросы реализации свободы массовой информации.

Целью диссертационного исследования является разработка механизма реализации конституционно-правовых основ свободы массовой информации в Российской Федерации и выявление проблем в этой области.

Для достижения указанной цели автором поставлены следующие **задачи**:

- изучить содержание института свободы массовой информации в Российской Федерации;
- исследовать становление и развитие правового института свободы массовой информации в России;
- выявить особенности правового регулирования свободы массовой информации в зарубежных странах;
- исследовать конституционно-правовые основы свободы массовой информации по законодательству Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

- изучить конституционно-правовой статус субъектов свободы массовой информации по законодательству Российской Федерации;

- выявить и сформулировать проблемы реализации свободы массовой информации в Российской Федерации и пути их решения.

Теоретическую основу настоящей работы составили труды российских ученых в области конституционного: С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, В.А. Баранчикова, А.А. Безуглова, Н.А. Бобровой, Н.С. Бондаря, В.И. Васильева, И.В. Выдрина, Ю.А. Дмитриева, В.В. Еремяна, А.А. Замотаева, Т.Д. Зражевской, В.Т. Кабышева, В.А. Кикотя, Д.С. Князева, Е.М. Ковешникова, Е.И. Козловой, О.Е. Кутафина, А.Н. Кокотова, Н.Л. Пешина, Н.В. Постового, А.А. Сергеева, С.Г. Соловьева, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой, Н.Г. Чеботарева, В.Е. Чиркина, Е.С. Шугриной, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеева, и др.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, Закон РФ «О средствах массовой информации», иные федеральные законы, законодательство субъектов Российской Федерации, подзаконные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, а также международные правовые акты и законодательство зарубежных стран.

Эмпирическую основу исследования составляют решения Конституционного Суда РФ, материалы мониторинга законодательства и правоприменения в сфере правового регулирования и реализации свободы массовой информации в России и зарубежных странах, проекты законово средствах массовой информации, иные аналитические материалы, материалы периодической печати и данные, размещенные в сети Интернет по теме диссертационного исследования.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что автором сформулировано определение правового режима массовой информации, сформулировано понятие свободы массовой информации, предложена авторская периодизация развития правового регулирования деятельности средств массовой информации в России, определены особенности

правового регулирования свободы массовой информации в зарубежных странах, сформулировано предложение о необходимости применения в России элементов последующей цензуры продукции средств массовой информации, выявлены особенности законодательства субъектов Российской Федерации о государственной поддержке средств массовой информации, сформулированы основные проблемы реализации свободы массовой информации в Российской Федерации.

Научная новизна исследования состоит в обосновании следующих **положений, выносимых на защиту:**

1. Правовой режим массовой информации представляет собой особый порядок регулирования поиска, получения, производства, хранения, распространения информации и иных правомочий, совершаемых субъектами массово-информационных отношений, возникающих по поводу и в сфере института свободы массовой информации, основанный на нормах конституционного права и других отраслей российского права, основанный на нормах конституционного и административного права России.

2. Под свободой массовой информации необходимо понимать 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.

3. Современное законодательство Российской Федерации о свободе массовой информации основано на принципе негативного правового регулирования и содержит большое количество ограничений и запретов, связанных с производством и распространением массовой информации, направленных на защиту личности, общества и государства.

4. В развитии законодательства России о печати и свободе массовой информации можно выделить следующие периоды:

1) 1700 – 1800 гг. – период характеризуется появлением первых печатных газет и журналов, постепенным увеличением их количества, либеральным

характером первых правовых актов о печати, а также отсутствием разделения в правовом регулировании печатных периодических изданий и другой печатной продукции (журналов, альманахов и т.п.);

2) 1800 – 1862 гг. – период характеризуется стремительным ужесточением законодательства о печати, установлением цензуры за содержанием отечественных и иностранных газет, журналов, книг и т.п.;

3) 1862 – 1905 гг. – период характеризуется появлением первых законодательных актов, непосредственно посвященных регулированию деятельности средств массовой информации – газет; также сохраняются отношения цензуры между государством и печатными изданиями;

4) 1905 – 1917 гг. – этот период характеризуется относительным смягчением цензуры в отношении средств массовой информации в связи с провозглашением Манифестом от 17 октября 1905 г. политических свобод;

5) 1917 – 1936 гг. – в этот период, особенно в первые послереволюционные годы, наблюдается резкое ужесточение цензуры в отношении средств массовой информации, закрывается большое количество «буржуазных» газет и журналов, СМИ постепенно превращаются в средства агитации населения;

6) 1936 – 1990 гг. – период характеризуется установлением государственного контроля и цензуры за средствами массовой информации; декларированием на конституционном уровне свободы массовой информации при ее фактическом отсутствии; развивается индустрия средств массовой информации: существуют не только печатные, но и аудиовизуальные СМИ; предпринимаются попытки разработки и принятия специальных законов о средствах массовой информации;

7) 1990 – 2004 гг. – активно развивается законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации; на конституционном уровне запрещается цензура; принимаются законодательные акты, регулирующие участие средств массовой информации в общественно-политической жизни государства. В тоже время, постепенно законодательство о СМИ устаревает и

перестает отвечать требованиям активно развивающихся общественных отношений в сфере свободы массовой информации;

8) 2004 г. – по настоящее время – этап характеризуется переосмыслением места и роли СМИ в российском обществе. Средства массовой информации лишаются того объема государственной поддержки, которая была в советский период развития СМИ. Назревает необходимость коренного обновления законодательства Российской Федерации о свободе массовой информации.

5. В зарубежных странах нормы о свободе массовой информации содержатся: 1) в конституциях; 2) в систематизированных законах о печати; 3) в специализированных законах, регулирующих отдельные вопросы деятельности СМИ; 4) в законах, не имеющих прямого отношения к свободе массовой информации. При этом, свобода слова (прессы) может быть закреплена параллельно в конституции государства и в его законодательстве; только в конституции без существования систематизированного закона о печати; либо в системе законодательных актов ввиду отсутствия писанной конституции.

6. Цензура продукции средств массовой информации может рассматриваться как предварительная и последующая. Предварительная цензура применялась в России начиная с 1721 г. и фактически была запрещена только в 1993 г. Предварительная цензура применяется на стадии подготовки продукции СМИ к выпуску, ее важной формой является дача обязательных указаний государственными органами издателям, редакторам и т.п., и она применяется еще до выхода продукции СМИ в свет (эфир).

Последующая цензура может быть применена на основании закона в период от первоначального выхода в свет (эфир) продукции СМИ. Последующая цензура может включать любые законные меры в отношении редакционного материала, в том числе, конфискацию, засекречивание и т.д. Этот вид цензуры фактически применяется в Российской Федерации в настоящее время.

Таким образом, несмотря на запрет полный цензуры, закрепленный в ч.5 ст.29 Конституции Российской Федерации, считаем признание на

законодательном уровне возможности применения в России последующей цензуры продукции СМИ в целях защиты государства, общества, прав и свобод личности.

7. По критерию регламентации предоставления государственной поддержки региональным средствам массовой информации законы субъектов Российской Федерации о государственной поддержке средств массовой информации можно разделить на:

- законы субъектов РФ, определяющие условия и порядок поддержки только средств массовой информации (Краснодарский край, Республика Дагестан, Ставропольский край);

- законы субъектов РФ, определяющие условия и порядок поддержки не только средств массовой информации, но и полиграфических предприятий и издательств (Ростовская область, Республика Калмыкия);

- законы субъектов РФ, определяющие порядок и условия поддержки не только средств массовой информации, но и полиграфических предприятий, издательств, а также книгоиздания (Краснодарский край, Астраханская область, Волгоградская область).

8. Целесообразно учредить в России институт Уполномоченного по правам средства массовой информации (пресс-омбудсмена) или создать специальное подразделение в аппарате Уполномоченного по правам человека Российской Федерации, в компетенцию которого входили бы вопросы правовой защиты средств массовой информации, журналистов, анализ правовых проблем в области свободы массовой информации, подготовка ежегодных отчетов о состоянии института свободы массовой информации в Российской Федерации.

9. Современными проблемами в сфере свободы массовой информации в Российской Федерации являются:

- отсутствие федерального закона о государственной поддержке средств массовой информации;

- отсутствие четкой государственной информационной политики;

- экономическая зависимость средств массовой информации, в особенности печатных СМИ, от органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- непредставление информации представителям СМИ органами и должностными лицами органов государственной власти;

- отсутствие механизма реагирования органов государственной власти и их должностных лиц на критические публикации и сообщения в СМИ;

- наличие элементов предварительной цензуры в деятельности органов государственной власти, осуществляющих контроль за распространением массовой информации.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что автором проведено комплексное исследование конституционно-правового регулирования свободы массовой информации и проблем реализации свободы массовой информации в России. Материалы диссертации могут использоваться для последующих научных исследований в данной области. Также результаты диссертационного исследования могут быть применены в учебном процессе в рамках дисциплин «Конституционное право Российской Федерации» и других дисциплин специализации государственно-правового цикла.

Практическая значимость исследования состоит в том, что автором на основе проведенного анализа конституционно-правового регулирования и реализации свободы массовой информации в Российской Федерации разработаны практические рекомендации, которые могут быть использованы в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, собственниками СМИ, журналистами.

Апробация результатов диссертационного исследования. Сформулированные в диссертации и в опубликованных автором работы положения и выводы одобрены на заседаниях кафедры конституционного права и государственного строительства ФГБОУ ВПО «Пятигорский государственный лингвистический университет».

Выводы и предложения автора исследования нашли отражение в восьми научных публикациях, из них три в журналах, из перечня рекомендованных ВАК России, для опубликования основных результатов диссертационных исследований.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации; дается характеристика степени ее разработанности; устанавливаются объект и предмет исследования; определяются цель и задачи: указывается эмпирическая основа, источниковедческая база; формулируются положения, выносимые на защиту; обозначается теоретическая и практическая значимость работы и дается информация о результатах ее апробации.

Первая глава – **«Теоретические и исторические основы свободы массовой информации в России и зарубежных странах»** - включает три параграфа, которые посвящены общей характеристике института свободы массовой информации в Российской Федерации, изучению понятия и содержания свободы массовой информации, исследованию вопросов становления и развития законодательства о свободе массовой информации в Российской Империи, СССР и Российской Федерации, конституционно-правовым основам функционирования СМИ в зарубежных странах.

В первом параграфе – **«Понятие и содержание свободы массовой информации в Российской Федерации»** – содержится анализ действующего законодательства Российской Федерации об информации и о массовой информации в частности, изучены научные подходы к понятию правового режима информации, сформулировано определение правового режима массовой информации, исследовано соотношение таких понятий как свобода мысли, свобода слова, свобода печати, свобода массовой информации,

проанализированы основные законодательные акты Российской Федерации в сфере свободы массовой информации и сделан вывод о необходимости их модернизации.

Свобода информации тесно связана со свободой мысли, однако свобода информации не является производным свободы мысли. Также как свобода массовой информации тесно связана со свободой слова, но не является производной от свободы слова, а представляет собой самостоятельный правовой институт.

Согласно ч.5 ст.29 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируется свобода массовой информации, а цензура запрещается. Фактически, провозглашена свобода распространения такого вида информации, как массовая информация и свобода деятельности средств массовой информации.

Но такая свобода не может быть абсолютной. В соответствии п. 4 ст. 29 Конституции РФ устанавливается, что каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Особо оговаривается, что перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

Указанные положения Конституции РФ распространяются как на отношения, связанные с поиском, производством и распространением массовой информации, так и на иные виды общественных отношений, возникающих по поводу оборота информации

Непосредственно регулированию массово-информационных отношений посвящен Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 №2124-1 «О средствах массовой информации».

В настоящее время Закон о СМИ 1991 года состоит из семи глав, фактически объединяющих 70 статей. Всего же Закон о СМИ по состоянию на февраль 2014 года перенес более 20 изменений и дополнений. Его моральное и техническое несовершенство, устаревшая концепция и пробельность не

позволяют эффективно регулировать отношения в области свободы массовой информации.

В Законе РФ «О средствах массовой информации так не появилось легального определения свободы массовой информации». Нет его ни в Конституции РФ, ни в других федеральных законах.

Правовой режим массовой информации представляет собой особый порядок регулирования поиска, получения, производства, хранения, распространения информации и иных правомочий, совершаемых субъектами массово-информационных отношений, возникающих по поводу и в сфере института свободы массовой информации, основанный на нормах конституционного права и других отраслей российского права. Он определяет права и обязанности участников массово-информационных отношений, ограничения и запреты, действующие в сфере свободы массовой информации.

Одним из определяющих факторов отнесения сообщений и сведений к категории массовой информации является распространение их через средства массовой информации – печатные, аудиовизуальные или иные. Правовой режим массовой информации зависит, в том числе, и от способа распространения массовой информации, т.е. от вида СМИ.

При этом, свобода массовой информации не может пониматься как вседозволенность. На средства массовой информации налагаются строгие ограничения, от чего действующее в России законодательство в сфере свободы массовой информации основано, прежде всего, на императивных нормах.

Во втором параграфе – **«Становление и развитие правового института свободы массовой информации в России»** – дается характеристика становления и развития нормативно-правового регулирования деятельности средств массовой информации с XVIII по XXI века, формулирована периодизация исторических периодов развития законодательства России о свободе массовой информации.

Исследованию исторических аспектов развития печати в России посвящено большое количество работ, в которых отмечается в основном репрессивный характер законодательства Российской империи о печати.¹

Средства массовой информации и правовые акты, регулирующие порядок распространения печатной продукции, появились в России с первыми печатными изданиями в начале XVIII века. Правовые акты этого времени в области деятельности печатных изданий носили либеральный характер. В 1800-начале 1860-х гг. происходило ужесточение законодательства Российской империи о печати, была введена цензура за содержанием отечественных и иностранных печатных изданий. При этом специализированные правовые акты о печатных средствах массовой информации отсутствовали.

В 1862-1905 гг. появились первые законодательные акты, непосредственно посвященные регулированию деятельности средств массовой информации – в первую очередь газет. Цензура по-прежнему существовала. В короткий период 1905-1917 гг. цензура в отношении средств массовой информации была значительно смягчена в связи с провозглашением Манифестом от 17 октября 1905 г. политических свобод.

1917-1936 гг. как период развития законодательства о свободе массовой информации, характеризуется, особенно в первые послереволюционные годы, резким ужесточением цензуры в отношении СМИ. В эти годы было закрыто большое количество так называемых «буржуазных» газет и журналов, а СМИ постепенно превратились в средства агитации населения.

Для выделенного нами довольно большого периода 1936-1990 гг. характерно введение государственного контроля за средствами массовой информации, цензура в СССР сохранялась. На конституционном уровне была продекларирована свобода массовой информации при ее фактическом отсутствии. Шел активный процесс развития индустрии средств массовой

¹ См., например: Власть и пресса в России. К истории правового регулирования отношений (1700-1917гг.). М.: Изд. РАГС. 1999; Есин. Б.И. «История русской журналистики (1703 – 1917). М.: 2000; Грабельников А.А. Массовая информация в России: от первой газеты до информационного общества: Автореф. дисс. д-ра ист. наук, М. 2001; и др.

информации: существуют не только печатные, но и аудиовизуальные СМИ. В этот период были предприняты попытки разработки и принятия специальных законов о средствах массовой информации.

В период с 1990 г. по 2004 г. законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации начинает стремительно развиваться. В Конституцию РФ вносятся поправки, запрещающие цензуру. Появляется законодательство, регулирующее участие средств массовой информации в общественно-политической жизни государства. В тоже время, постепенно законодательство о СМИ устаревает и перестает отвечать требованиям активно развивающихся общественных отношений в сфере свободы массовой информации.

С 2004 г. по настоящее время происходит переосмысление места и роли СМИ в государстве и обществе. Средствам массовой информации больше не оказывается административная и финансовая поддержка со стороны государства, которая была характерна для советского периода их деятельности. Возникает необходимость значительного совершенствования законодательства в сфере свободы массовой информации.

В третьем параграфе – **«Особенности правового регулирования свободы массовой информации в зарубежных странах»** – освещаются вопросы конституционно-правового регулирования деятельности средств массовой информации в отдельных зарубежных странах.

Свободе прессы нередко отводится центральное место в блоке конституционных гарантий, относящихся к свободе выражения мнений. За рубежом термин «свобода прессы» используется применительно к печатным средствам массовой информации, но иногда употребляется в более широком смысле как свобода всех средств массовой информации.

Основными критериями выбора того или иного государства для анализа конституционного законодательства о свободе массовой информации являлись следующие: наличие специальных норм о свободе массовой информации в конституции и наличие либо отсутствие специального закона о СМИ в системе

национального законодательства. И в первую очередь нас интересовали западноевропейские страны, по той причине, что именно в Западной Европе появились первые газеты, а значит, имеется наибольший опыт правового регулирования права на свободу массовой информации.

В большинстве зарубежных государств на сегодняшний день имеется значительное законодательное регулирование положения средств массовой информации. Такие страны как Германия, Италия, США, Франция, Швеция, Австрия имеют явно выраженную свободу выражения мнений, закрепленную письменно в конституциях. Данного положения не существует в Великобритании и Австралии. Законодатели этих стран утверждают, что свобода выражения мнений гарантирована в их неписаных конституциях².

Во всех ведущих европейских странах, кроме Великобритании, а так же в США имеются специальные конституционные гарантии, защищающие свободу прессы. Значительную роль в обеспечении свободы массовой информации, а также права граждан на доступ к информации в рассмотренных зарубежных странах играет сильная судебная власть.

При этом, во всех зарубежных странах в законодательстве о средствах массовой информации закрепляются правовые ограничения свободы массовой информации и устанавливается государственный контроль за деятельностью СМИ.

Глава вторая – **«Особенности реализации свободы массовой информации в современной России»** - включает три параграфа, которые посвящены исследованию вопросов практической реализации свободы массовой информации, правового статуса средств массовой информации, проблемам реализации института свободы массовой информации в современной России.

В первом параграфе – **«Конституционно-правовые основы свободы массовой информации по законодательству Российской Федерации и**

² См.: Власть и СМИ (обзор правовых норм зарубежных стран) // Комиссия по правам человека при Президенте РФ. <http://www.h-rights.ru> (26.05.2012)

субъектов Российской Федерации» – рассматриваются вопросы правового регулирования свободы массовой информации, исследуются отдельные конституционно-правовые акты, действующие в сфере свободы массовой информации, анализируются недостатки конституционно-правовых актов, действующих в сфере свободы массовой информации.

Основы института свободы массовой информации России содержатся в ст.29 Конституции Российской Федерации. Конституционная модель свободы массовой информации в совокупности с законодательством о средствах массовой информации, в принципе, способны гарантировать и обеспечить достаточно эффективную реализацию права на свободу массовой информации.

Реализация свободы массовой информации регламентируется законодательными нормами различных отраслей российского права. Основное место в гарантировании и защите свободы массовой информации занимает конституционное законодательство. Содержание ст. 29 Конституции Российской Федерации положено в основу законодательных актов, регулирующих деятельность средств массовой информации в России.

Нормы конституционно-правовых актов, помимо императивного определения правил поведения СМИ, содержит большое количество гарантий, которые подробно исследованы в рамках диссертационного исследования.

Во втором параграфе – **«Конституционно-правовой статус субъектов массовой информации»** – рассматриваются вопросы конституционно-правового статуса участников массово-информационных отношений, в первую очередь, средств массовой информации.

Специфика деятельности средств массовой информации (свобода массовой информации, запрет цензуры, обязанность государственных органов, общественных объединений и их должностных лиц предоставлять информацию по запросу редакции и т.д.) позволяет средствам массовой информации быть посредниками между гражданами и государственными органами и организациями, органами местного самоуправления, общественными объединениями, их должностными лицами в вопросе получения информации.

Средства массовой информации способны оказывать воздействие на отношения общества внутри и вне государственно-правового регулирования. Результатом может стать нарушение стабильности общественных отношений.

Помимо различных видов государственной поддержки средств массовой информации, государство оказывает в отношении СМИ и такие виды деятельности как контроль и надзор. Осуществляются они соответственно на стадии создания и действия средства массовой информации.

Контроль в сфере массовой информации осуществляется в целях воспроизведения индивидами социального поведения, т.е. поддержания стабильности сферы СМИ. После регистрации средства массовой информации государственное вмешательство должно осуществляться с максимальным обеспечением свободы слова, но с необходимыми формами государственной поддержки.

В третьем параграфе – **«Конституционно-правовые гарантии свободы массовой информации в России и проблемы их реализации»** – дается характеристика современного состояния реализации свободы массовой информации как особенного режима гласности, правовых гарантий свободы массовой информации и проблем их реализации.

В институт свободы массовой информации включаются нормы, содержащиеся в Конституции РФ, федеральных законах, декларациях, подзаконных актах, международных актах и т.д. Данные нормы обеспечивают самостоятельное регулирование группы отношений по производству, распространению, использованию, видоизменению, потреблению, хранению и т.д. массовой информации.

Как конституционный принцип, свобода массовой информации включает в себя такие начала, как: объективность информации; доступность информации; политическое многообразие; недопустимость монополизации средств массовой информации; запрет цензуры; независимость средств массовой информации; недопустимость злоупотреблений свободой массовой информации; ответственность за злоупотребление свободой массовой информации.

Свобода массовой информации как принцип задает соответствующий ей политико-правовой режим. Иными словами, правовой режим выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности.

Свобода массовой информации гарантируется государством. В диссертации рассмотрены материальные, процессуальные, экономические, политические и другие гарантии свободы массовой информации.

При этом, реализация свободы массовой информации в России не обходится и без существенных проблем в этой сфере, анализ которых представлен в данном параграфе.

В **заключении** подводятся общий итог исследования, формулируются основные выводы, определяются перспективы развития законодательства о свободе массовой информации.

**Основные положения диссертации опубликованы
в следующих работах автора:**

Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ для публикации результатов диссертационных исследований:

1. Каракотов Р.М. Содержание конституционной свободы массовой информации и ее пределы по законодательству Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 55-59. - 0,4 п.л.

2. Каракотов Р.М. Правовой статус журналиста в системе права массовой информации // Образование. Наука. Научные кадры. 2013. № 6. С. 20-22. - 0,4 п.л

3. Каракотов Р.М. Становление и развитие законодательного регулирования института свободы массовой информации в России XVIII-XX вв. // Закон и право. 2013. № 12. С. 47-50. - 0,5 п.л

Статьи, опубликованные в иных научных изданиях:

4. Каракотов Р.М. Пределы и ограничения свободы массовой информации по законодательству Российской Федерации // Государственное строительство и правовая реформа в Северо-Кавказском федеральном округе Российской Федерации / Сб. научных статей. Пятигорск – Ставрополь, 2011. Вып. № 3. С.160-163. - 0,3 п.л.

5. Каракотов Р.М. Особенности становления и развития законодательства России о свободе печати и массовой информации в XX-XXI веках // Университетские чтения – 2012 / Материалы научно-методических чтений ПГЛУ. Часть XVIII. Пятигорск: ПГЛУ, 2012. С. 102-106. - 0,2 п.л.,

6. Каракотов Р.М. Общая характеристика конституционно-правового закрепления свободы массовой информации по законодательству европейских государств (на примере Франции, Германии, Швеции) // Молодая наука – 2012: Материалы региональной межвузовской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. – Часть XVII. – Пятигорск: ПГЛУ, 2012. С. 32-27. - 0,3 п.л.

7. Каракотов Р.М. Особенности законодательства СССР и РСФСР о свободе массовой информации // Государственное строительство и правовая реформа в Северо-Кавказском федеральном округе Российской Федерации / Сб. Пятигорск – Ставрополь, 2012. Вып. № 4. С.46-50. - 0,3 п.л.,

8. Каракотов Р.М. Становление и развитие института свободы массовой информации в России в XVII-XIX вв.: взаимоотношения государства и СМИ // Государственное строительство и правовая реформа в Северо-Кавказском федеральном округе Российской Федерации / Сб. научных статей. Пятигорск – Ставрополь, 2012. Вып. № 5. С. 102 – 106. - 0,2 п.л.,

Подписано в печать 30.12.2013 г. Заказ № _____
Формат 60x84 1/16. Объем 1,3 п.л. Тираж 100 экз.
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, ул. Рождественка, 5/7, стр.1