

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ГРАНИЦЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРАТУРЫ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ПРОТИВОПРАВНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ И РОЛЬ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

А.А. Кузнецов, канд. юрид. наук, доцент

М.Н. Герасименко, студент

Российский государственный университет правосудия им. В.М. Лебедева, Северо-Кавказский филиал
(Россия, г. Краснодар)

DOI:10.24412/2500-1000-2026-5-2-213-219

***Аннотация.** Статья исследует, как конституционные нормы определяют полномочия прокуратуры в борьбе с противоправной информацией в Интернете, и как суд обеспечивает баланс прав. Рассматривается прокуратура как орган исполнительной власти, её надзорные функции и роль в защите общественных и гражданских прав. Закон «О прокуратуре Российской Федерации». Исследованы механизмы выявления и блокировки запрещённой информации по нормам закона «Об информации», предоставляющим Генпрокурору право требовать ограничений доступа по экстремистским призывам и «фейкам». Выявлены конституционные ограничения: принцип разделения властей, запрет цензуры и гарантии свободы слова, а также требование судебного характера мер, затрагивающих права. Сегодняшняя практика блокировки интернет-контента, когда этим занимаются в основном Роскомнадзор или прокуроры без участия суда, вызывает серьезные опасения. Это может привести к произвольной цензуре и нарушению законных процедур, на что неоднократно указывали как Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), так и Верховный Суд Российской Федерации (ВС РФ). В работе проводится аргументированная критика нынешней ситуации, например, вызывает вопросы практика повторных блокировок по IP-адресам и отсутствие реальной возможности обжаловать такие решения. Предлагается ряд мер: обязательный судебный контроль всех блокировок, более точное определение критериев "противоправности" контента и усиление прозрачности процедур. Проведенный сравнительно-правовой анализ показал, что Совет Европы также считает недопустимыми произвольные блокировки в интернете. Главная новизна исследования в том, что оно комплексно анализирует, как прокурорский надзор и судебный контроль работают вместе в цифровую эпоху, и на основе этого анализа предлагаются конкретные рекомендации по улучшению действующего законодательства.*

***Ключевые слова:** Конституционный строй; Прокуратура РФ; свобода слова; запрет цензуры; право на информацию; ограничение доступа к информации; судебный контроль; экстремистская информация.*

Актуальность данного исследования определяется развитием информационных технологий и быстрым ростом информации в Интернете. Экстремистские сообщения в интернете могут поставить под угрозу общественную безопасность, и государство пытается бороться с «незаконной информацией» различными способами. При этом конституционно закрепленная свобода слова и запрет цензуры требуют регулирования таких мер. Важным является вопрос о том, кто и при каких обстоятельствах имеет право ограничивать доступ к информации, чтобы остановить

злоупотребления и обеспечить защиту прав личности.

Целью работы является выявление конституционно-правовых границ участия прокуратуры в регулировании интернет-контента и анализ главной роли судебной власти как гаранта законности в данной сфере.

Для этого поставлены следующие задачи: проанализировать статус и полномочия прокуратуры, изучить действующие правовые механизмы блокировки контента (особенно положений ФЗ-149) и конституционные ограничения прокурорского надзора; исследовать судебную практику и позиции Верховного и

Конституционного Судов по интернет-блокировкам; рассмотреть проблемы внесудебного ограничения доступа и риски нарушения прав человека (свободы слова, свободы информации); выполнить сравнительный анализ зарубежного опыта и решений ЕСПЧ; сформулировать выводы и предложения по совершенствованию законодательства.

Методологической основой выступают конституционный и информационно-правовой анализ, правовой позитивизм, анализ судебных решений и международных стандартов.

В литературе тема частично разработана в контексте исследования интернет-цензуры [2], но общая цель на соотношении полномочий прокуратуры и суда в России сохраняет научную новизну.

Прокуратура в РФ занимает особое место в системе публичной власти, она сочетает черты надзорного органа с элементами участия в правосудии, также, прокуратура не вписывается однозначно ни в одну из трёх классических ветвей власти. Тем не менее доктрина конституционного права относит её к исполнительной ветви, а значит, на неё в полной мере распространяется принцип разделения властей, закреплённый в ст. 10 Основного закона. Суть этого принципа состоит в том, что надзорные функции не могут подменять ни законодательное регулирование, ни судебное разрешение споров о праве [3]. Следовательно, прокуратура как часть исполнительной власти не может осуществлять функции судебные или законодательные. По закону № 2202-1 полномочия прокуратуры «определяются Конституцией РФ, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». В число основных процессуальных полномочий входят: участие в судебном разбирательстве – в тех случаях, когда защита публичного интереса или прав граждан требует прокурорского присутствия; в уголовном судопроизводстве прокурор осуществляет функцию публичного обвинения. Генеральный прокурор вправе обращаться в Конституционный Суд с вопросом нарушения конституционных прав граждан законами. Самостоятельность ведомства обеспечена законодательным запретом любого внешнего давления на его должностных лиц: подобное воздействие образует самостоятельный состав пра-

вонарушения [4]. Совокупность этих норм формирует модель, при которой прокуратура обязана соблюдать законность и не вправе заменять ни суд, ни законодателя.

Главным инструментом в борьбе с незаконным интернет-контентом в российском праве выступает ФЗ-149, сформировавший к 2012 году двухуровневую систему ограничительных мер. Логика этой конструкции такова: менее опасные нарушения устраняются административно без участия суда, в то время как ограничения, затрагивающие конституционно важные права, теоретически должны проходить судебное разбирательство. На практике соотношение уровней оказалось значительно смещённым в пользу внесудебного ответа [1].

Первый уровень охватывает внесудебные меры: при поступлении сведений о запрещённом контенте уполномоченные органы направляют требования об удалении либо инициируют блокировку. Под действие этого механизма попадают материалы о детской порнографии, способах приобретения наркотиков, суицидальная пропаганда и аналогичные категории опасного контента. Если же хостинг-провайдер или владелец ресурса уклоняется от исполнения требования, сайт вносится в Единый реестр запрещённых. В 2013 году наступил принципиально новый этап: поправки к ФЗ-398 дали генеральному прокурору право требовать блокировки напрямую без судебного решения – это применимо к материалам, признанным экстремистскими, содержащими призывы к дестабилизации, а также к информации, которая, как известно, ложна, социально значимый или оскорбительный государственный символизм. Расплывчатость подобных формулировок – оценочный характер понятий «заведомо недостоверная» или «оскорбляющая» – открывает возможность произвольного толкования и применения к материалам, критичным по отношению к власти, но не являющимся незаконными по объективным критериям [1].

Второй уровень – судебный порядок. Для ряда категорий – в частности, признание материалов экстремистскими с внесением в федеральный список – закон требует обязательного судебного решения. Закон против пиратства (ФЗ-187) показывает, как это работает на практике. Если кто-то нарушает ваши автор-

ские права, вы можете обратиться в суд. Суд, рассмотрев ваше дело, может временно заблокировать доступ к нарушающему контенту. Достоинство судебной модели - процессуальная состязательность, временные рамки ограничения и чёткий механизм его снятия после устранения нарушения; всё это принципиально отличает её от бессрочных административных блокировок [1].

Помимо реестрового механизма применяются технические инструменты: фильтрация по IP-адресам, DNS-блокировки, автоматизированный мониторинг. Их главный изъян – неизбежность: блокировка одного ресурса нередко влечёт недоступность множества не связанных с ним сайтов, расположенных на том же IP-адресе или поддомене [1].

Более детальное рассмотрение ФЗ «О прокуратуре» позволяет очертить конкретный инструментарий ведомства применительно к информационной сфере. Нормы закона выстраивают систему сдержек: деятельность прокуратуры жёстко привязана к конституционным и законодательным рамкам, при этом закон устанавливает организационную независимость ведомства: исключается любое внешнее давление на прокурора [4]. В законе учтён механизм прокурорского реагирования на незаконные акты органов власти: прокурор вправе вносить протесты на нормативные правовые акты и представления о даче судебных разъяснений, защищая права общества и личности. Принципиально важна ст. 35, наделяющая прокурора правом вступать в судебный процесс на любой стадии – в тех случаях, когда защита публично значимых интересов этого объективно требует [4]. Применительно к делам о запрещённом контенте это означает, что прокурор вправе выступать полноправной стороной в процессе, доказывая необходимость ограничения и его соответствие конституционным требованиям.

В то же время в конституционно-правовом смысле полномочия прокуратуры ограничены Конституцией РФ (принцип разделения властей, запрет цензуры). Ключевым ограничителем служит запрет осуществления полномочий, прямо не предусмотренных законом (ст. 3 ФЗ «О прокуратуре») [2]. Запрет прокурорского вмешательства в деятельность суда – ещё один конституционно значимый барьер. Прокурор связан законом, а не усмотрением:

в информационной сфере это выражается в том, что он вправе инициировать ограничительные меры, но не вправе подменять суд в квалификации контента как незаконного. Принцип презумпции свободы информации – производный от конституционного запрета цензуры – означает, что любое ограничение доступа без судебного решения или чёткой законодательной нормы по своей природе тяготеет к запрещённой предварительной цензуре [3].

Конституционные нормы формируют систему запретов, не позволяющих государству по своему желанию вмешиваться в информационное пространство. Главное место в ней занимает ст. 29, которая содержит гарантию: свободу слова и прямой запрет цензуры. Конституционный Суд РФ в ряде решений указал, что содержательная проверка информации до её распространения по существу является цензурой – вне зависимости от органа, её осуществляющего. Ограничения информационных свобод конституционно допустимы лишь при соблюдении трёх условий одновременно: наличии законного основания, соразмерности мере и необходимости для защиты конкурирующих конституционных ценностей (ч. 3 ст. 55) [3]. Это показывает, что внесудебная блокировка без чётко определённых оснований или без реального механизма обжалования конституционно уязвима, поскольку воспроизводит модель предварительной цензуры, запрещённой Основным законом.

Во-вторых, Конституция закрепляет принцип судебного характера правосудия (ст. 118), согласно которому «правосудие осуществляется только судом». Следовательно, любые меры, затрагивающие права (в том числе право на распространение информации), должны проходить через судебные процедуры. Однако Генпрокурор и может требовать блокировки, итоговое решение о соблюдении закона принимает уполномоченный исполнительный орган (Роскомнадзор). С позиций конституции такое вмешательство без предварительного судебного решения приближает ситуацию к запрещённой цензуре. Также, ст. 120 Конституции гарантирует независимость судей и обязывает суд применять закон при выявлении незаконных актов. Это означает, что в случае спора о легитимности блокировки, именно суд проверяет соответствие требова-

ниям конституционных норм (законности, необходимости, соразмерности).

Наконец, принцип разделения властей (ст. 10 Конституции) обязывает прокурора оставаться в рамках своей компетенции. Прокурор не вправе сам переqualифицировать ситуацию как «незаконную» без санкции суда. Следовательно, конституционно-правовые ограничения деятельности прокуратуры включают соблюдение процессуальных гарантий (участие субъектов, возможность обжалования), уважение принципа презумпции законности информации и недопущение предварительной цензуры [3].

В этой ситуации суд играет очень важную роль, а не просто присутствует для вида. Только суд может решить, действительно ли какие-то ограничения нужны и не слишком ли они строгие для заявленной цели. Также суд проверяет, не используют ли эти ограничения для преследования людей по политическим мотивам вместо того, чтобы бороться с настоящими проблемами. Пленум Верховного Суда России дал указание судам, которые рассматривают дела, связанные со СМИ: нужно найти баланс между правом людей на информацию и другими общественными интересами [5]. Это означает, что суд не может ограничиться проверкой правильности оформления требования о блокировке - он обязан оценить, являлась ли избранная мера необходимой, существовали ли менее ограничительные альтернативы.

Четкую позицию по процедурным гарантиям сформировал Верховный Суд РФ: он указал, что разбирательства о внесудебной блокировке должны вестись в рамках административного судопроизводства с обязательным участием владельцев ресурсов и авторов материалов [6]. Игнорирование этого требования ведёт к разбирательству без стороны, чьи права затрагиваются, – что несовместимо с конституционным принципом состязательности. Показательна и позиция судов по блокировке «зеркал»: наличие схожего доменного имени само по себе недостаточно - необходимы конкретные доказательства идентичности спорного контента заблокированному оригиналу [1].

Международная практика задаёт ещё более высокую планку. ЕСПЧ признаёт, что автоматические блокировки по IP-адресу, не учиты-

вающие последствий для посторонних ресурсов, не отвечают критерию «предусмотренности законом» и нарушают принцип соразмерности вмешательства [1]. В частности, ЕСПЧ усмотрел нарушение ст. 10 Конвенции о свободе выражения мнения и ст. 6 о судопроизводстве в случаях внесудебной блокировки оппозиционных сайтов [7]. Современный подход (предлагавшийся судами и экспертами) сводится к тому, что именно суд должен выступать «фильтром» незаконных ограничений: проверять, существуют ли менее жёсткие средства, точно ли ограничена противоправная информация и не затрагиваются ли посторонние ресурсы. Пока эта практика реализуется не полностью, что подчёркивается Пленумом ВС РФ и Комиссаром Совета Европы [2]. В итоге судебная власть выполняет главную и четкую функцию гарантии законности: без судейской проверки меры по блокировке рискуют стать формальным исполнением политического заказа.

Практика внесудебных ограничений выявила ряд структурных проблем, не частных, а системных. Первое связано с техническими особенностями блокировки: использование IP-фильтрации в условиях, когда один адрес обслуживает множество сайтов, неизбежно приводит к недоступности ресурсов, не имеющих ничего общего с блокировкой. Европейский суд по правам человека считает такую неосторожность нарушением требования предсказуемости правовых ограничений. Вторая сложность заключается в том, что установленные процедуры не предусматривают адекватного участия всех заинтересованных сторон. Поставщики услуг связи и хостинга (услуга по размещению сайта и его данных в интернете) обязаны выполнять предписания о блокировке в административном порядке. Возможность судебного оспаривания таких решений возникает только после реального прекращения доступа к ресурсу. В результате, гражданин лишается возможности своевременно защитить своё конституционное право на информацию, поскольку судебное разбирательство может быть отложено на неопределённый срок [1].

Третья проблема — терминологическая неопределённость оснований для блокировки. Такие категории, как «заведомо недостоверная общественно значимая информация» или

«оскорбление государственных символов», не имеют устоявшегося судебного толкования, что открывает возможность для расширительного применения закона в политически чувствительных ситуациях [1]. Уголовно-правовые составы, на которые формально опираются подобные блокировки, требуют судебного доказывания вины; внесудебный же порядок этот этап обходит. Итогом становится не просто правовая уязвимость отдельных решений, но и подрыв общественного доверия к самому институту ограничения информации: как отметил Комиссар Совета Европы, «произвольные блокировки интернет-страниц нарушают право на свободу выражения мнения» [2].

Важнейшую роль в оценке рисков представляет международный стандарт. Как подчёркивает Комиссар Совета Европы: «Блокирование контента в интернете – явное посягательство на право на свободу выражения мнения, которое закреплено статьёй 10 ЕКПЧ» [2]. Тем самым, любые ограничения информации должны происходить строго в соответствии с законом и ограничительными средствами. Сегодняшняя практика внесудебных блокировок несёт риск нарушения этого стандарта, если не сопровождается жёстким судебным контролем и прозрачным обоснованием.

В ЕС и Германии регулирование интернета также строится на балансе свободы выражения и защиты общественных интересов. Так, директива ЕС об электронной коммерции ограничивает ответственность провайдеров и запрещает предустановку общего просмотра контента, отдавая предпочтение уведомительной модели и судебному контролю. В Германии действует Закон о сети (NetzDG), который обязывает крупные онлайн-платформы оперативно удалять незаконный контент, однако этот закон предусматривает возможность судебного обжалования удалений и не отменяет принципа презумпции невиновности в выражении мнения. Федеративный конституционный суд Германии известен строгим подходом к свободе слова: любые ограничения должны проходить «строгую» проверку необходимости и пропорциональности и зачастую отменяет нормы, входящие в противоречие с этими требованиями. Ряд решений ЕСПЧ, в том числе по случаям против

России, фиксирует, что отсутствие судебного надзора и процедурных гарантий при блокировке создаёт нарушение ст. 10 Конвенции [7]. Так, в деле *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* суд указал на недопустимость избыточных и нечёткого регулированных блокировок. Эти подходы сходны с конституционной традицией РФ: требование предварительного судебного разбора, учёта мнений оппонентов и соразмерности меры.

Таким образом, зарубежный опыт и практика ЕСПЧ подтверждают необходимость судебной защиты при ограничении информации. Хотя конкретные механизмы (как уполномоченные административные органы) могут различаться, смысл везде сохраняется – ограничения должны носить индивидуальный характер и быть основаны на объективных критериях. Из сравнения видно, что Россия могла бы учитывать опыт, например, Германии – обязанность платформ соблюдать сроки и процедуры обжалования, ЕС – принцип «три шага» для удаления контента.

Равновесие между защитой публичных интересов государства и гарантиями конституционных прав граждан в цифровой среде требует усиления судебного контроля и правовых гарантий при ограничении доступа к информации. На основе анализа возможно сделать следующие выводы и предложения:

- уточнение полномочий прокуратуры: Генеральный прокурор имеет право реагировать на «противоправную информацию», и это соответствует его надзорным функциям. Но важно, чтобы было чётко прописано, когда именно он может это делать. Закон «Об информации» нужно подкорректировать, чтобы было понятно, по каким причинам сайты попадают в реестр запрещённых. Вместо общих фраз типа «призывы к беспорядкам», лучше бы опираться на то, как это трактует суд, чтобы не было путаницы с законом.

- необходимо ввести обязательное судебное разрешение на блокировку новых сайтов. Это означает, что перед ограничением доступа к ресурсу потребуются судебное решение, а не только возможность его последующего оспаривания. Подобно механизму, предусмотренному законом о противодействии пиратству (№ 187-ФЗ), Генеральный прокурор сможет подавать запрос в суд, который будет

обязан оперативно рассмотреть дело и вынести решение об ограничении.

Это позволит защитить процессуальный порядок и вовлечь заинтересованных лиц с самого начала.

- расширение участия сторон: требовать обязательного привлечения владельцев и авторов интернет-ресурсов в разбирательство по блокировкам [6]. Это усилит состязательность процесса и соблюдение принципа права быть выслушанным. Суд должен анализировать содержательную сторону выдвигаемых обвинений, а не ограничиваться формальными основаниями.

- повышение прозрачности процедур: обязать Роскомнадзор и прокуратуру публично раскрывать обоснования блокировок, указывать точные спорные материалы и способствовать оперативному разблокированию после устранения нарушений. Использование технических мер (IP- и DNS-фильтрация) должно допускаться только при надлежащих судебных гарантиях, чтобы избежать «массовых переблокировок» [1].

- строгая пропорциональность мер: судебная власть должна строго оценивать, нет ли менее жёстких альтернатив ограничениям и соответствует ли мера тяжести предполагаемого нарушения. Законодателю стоит закрепить в законе «Об информации» или в Гражданском процессуальном кодексе принципы «пропорциональности» и «презумпции законности информации», следуя позиции КС РФ и ЕСПЧ [7].

- усиление ответственности за неправомерные блокировки: расширить санкции за неза-

конное внесудебное ограничение информации, предусмотрев жалобу в суд на бездействие или неправомерные действия органов прокуратуры и Роскомнадзора. Ввести институциональные гарантии, например, обязанность прокурора предоставлять постфактум отчёты о принятых мерах в суд или парламент.

Статья доказывает, почему прокурорский надзор и судебный контроль должны работать вместе при регулировании интернет-контента. Предлагаются шаги для приведения законодательства в соответствие с конституционными правами.

Таким образом, обеспечение баланса между публичными интересами и защитой конституционных прав в цифровой среде требует строгого соблюдения принципов Конституции РФ: разделения властей, судебного правосудия и уважения свобод личности [3]. Судебный контроль является гарантией законности: он проверяет, не превращаются ли меры прокуратуры в скрытую цензуру и не нарушают ли права граждан. Актуальность вопроса подчёркивается международными стандартами ЕСПЧ и Совета Европы [7]. На основе анализа предложено совершенствование нормативной базы: переход к обязательным судебным процедурам при ограничении информации, конкретизация категорий «противоправного» контента и усиление прозрачности – всё это должно способствовать укреплению доверия граждан к институтам правосудия и защищённости их прав в информационную эпоху.

Библиографический список

1. Кириллина А.А. Судебный контроль за блокировкой контента: баланс между свободой информации и публичными интересами // Молодой ученый. – 2025. – № 49 (600). – С. 349-352.
2. Комиссар по правам человека Совета Европы. Произвольные блокировки интернет-страниц нарушают право на свободу выражения мнения. – 2022. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/arbitrary-internet-blocking-jeopardises-freedom-of-expression>.
3. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.
4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.12.2025) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 20.11.1995, № 47, ст. 4472.
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 № 16 (ред. от 09.12.2025) «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 8, август, 2010.

6. Определение Верховного Суда РФ о недопустимости блокировки интернет-ресурсов без уведомления их владельцев и авторов // Интерфакс. – 01.05.2018. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/612039>.

7. ЕСПЧ признал незаконной блокировку трёх оппозиционных изданий в России // Радио Свобода. – 23.06.2020. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.svoboda.org/a/30685892.html>.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL LIMITS OF THE PROSECUTOR'S OFFICE'S PARTICIPATION IN COUNTERING ILLEGAL INFORMATION ON THE INTERNET AND THE ROLE OF THE JUDICIARY

A.A. Kuznetsov, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

M.N. Gerasimenko, *Student*

V.M. Lebedev *Russian State University of Justice, North Caucasus branch (Russia, Krasnodar)*

Abstract. *This article examines how constitutional norms define the powers of the prosecutor's office in combating illegal information online and how the court ensures a balance of rights. It examines the prosecutor's office as an executive body, its oversight functions, and its role in protecting public and civil rights under the Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation." It examines the mechanisms for identifying and blocking prohibited information under the provisions of the Law "On Information," which grant the Prosecutor General the right to demand access restrictions based on extremist calls and "fakes." Constitutional limitations are identified: the principle of separation of powers, the prohibition of censorship and guarantees of freedom of speech, and the requirement for judicial action to affect rights. The current practice of blocking internet content, primarily carried out by Roskomnadzor or prosecutors without judicial involvement, raises serious concerns. This can lead to arbitrary censorship and the violation of legal procedures, as has been repeatedly pointed out by both the European Court of Human Rights (ECHR) and the Supreme Court of the Russian Federation (SCRF). The paper offers a reasoned critique of the current situation, raising questions about the practice of repeated blocking by IP address and the lack of a real opportunity to appeal such decisions. A number of measures are proposed: mandatory judicial review of all blockings, a more precise definition of the criteria for "illegal" content, and increased transparency of procedures. A comparative legal analysis revealed that the Council of Europe also considers arbitrary internet blocking unacceptable. The study's key innovation is its comprehensive analysis of how prosecutorial oversight and judicial review work together in the digital age, and based on this analysis, it offers specific recommendations for improving current legislation.*

Keywords: *Constitutional system; Prosecutor's Office of the Russian Federation; freedom of speech; prohibition of censorship; right to information; restriction of access to information; judicial review; extremist information.*