



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ22-550

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

22 декабря 2022 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,  
Крупнова И.В.,  
Ситникова Ю.В.

при секретаре

Шолгиной Н.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций о прекращении деятельности средства массовой информации – электронного периодического издания «Новая газета»

по апелляционной жалобе акционерного общества «Издательский дом «Новая газета» и автономной некоммерческой организации «Редакционно-издательский дом «Новая газета» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2022 г. по делу № АКПИ22-679, которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей акционерного общества «Издательский дом «Новая газета», автономной некоммерческой организации «Редакционно-издательский дом «Новая газета» Кожеурова Я.С. и Муратова Д.А., поддержавших апелляционную жалобу, представителя Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Курмаевой А.Р., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

8 июня 2007 г. Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее также – Роскомнадзор) зарегистрировано средство массовой информации – электронное периодическое издание «Новая газета» (далее также – ЭПИ «Новая газета»), свидетельство о регистрации средства массовой информации Эл № ФС77-28483.

Роскомнадзор обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о прекращении деятельности средства массовой информации – ЭПИ «Новая газета». В обоснование заявления ссылаясь на то, что в течение двенадцати месяцев учредителю и редакции указанного средства массовой информации вынесено два письменных предупреждения (от 22 марта 2022 г. № 04СВ-21318 и от 28 марта 2022 г. № 04СВ-24024) за нарушение требований части 9 статьи 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ).

Учредителем ЭПИ «Новая газета» является акционерное общество «Издательский дом «Новая газета» (ОГРН 1067746495101), преобразованное из закрытого акционерного общества «Издательский дом «Новая газета», редакцией ЭПИ «Новая газета» значится автономная некоммерческая организация «Редакционно-издательский дом «Новая газета» (ОГРН 1197700016898) (далее – административные ответчики).

В письменных возражениях на административное исковое заявление административные ответчики просили в его удовлетворении отказать, указав, что предупреждения, послужившие основанием для обращения в суд, являются незаконными. Кроме того, полагали, что применение такой меры, как прекращение деятельности средства массовой информации, несоразмерно допущенным нарушениям.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2022 г. административное исковое заявление Роскомнадзора удовлетворено, деятельность средства массовой информации ЭПИ «Новая газета» прекращена.

В апелляционной жалобе административные ответчики, не соглашаясь с таким решением, просят его отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска. Ссылаются на незаконность второго предупреждения относительно упоминания в материале, опубликованном 10 марта 2022 г. в ЭПИ «Новая газета», некоммерческой организации Санкт-Петербургский благотворительный фонд «Гуманитарное действие» без указания на то, что она выполняет функции иностранного агента, так как 18 февраля 2022 г. определением Санкт-Петербургского городского суда данная организация исключена из реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Как отмечено в жалобе, судом первой инстанции неправомерно сделан вывод о том, что организация сохраняет статус некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, до ее исключения из реестра

уполномоченным органом. Следовательно, суд отдал приоритет данным, содержащимся в реестре, перед вступившим в законную силу судебным актом, обязательным для исполнения всеми на территории Российской Федерации.

По мнению административных ответчиков, применение такой серьезной и необратимой меры, как прекращение деятельности средства массовой информации, является явно несоразмерным и неадекватным допущенным малозначительным техническим нарушениям, в отношении которых существуют иные меры публично-правовой ответственности, не связанные с фактическим лишением права на свободу выражения мнения.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Роскомнадзор просит в ее удовлетворении отказать, считая, что она не содержит доводов, которые могут повлечь отмену решения суда первой инстанции.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно части 9 статьи 4 Закона о СМИ (в редакции, действовавшей на день принятия обжалуемого решения) запрещается распространение в средствах массовой информации и в сообщениях и материалах средств массовой информации в информационно-телекоммуникационных сетях информации о некоммерческой организации, включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (за исключением информации, размещаемой в единых государственных реестрах и государственных информационных системах, предусмотренных законодательством Российской Федерации), а также материалов, созданных такой некоммерческой организацией, без указания на то, что некоммерческая организация выполняет функции иностранного агента.

В настоящее время действует редакция названной нормы, в соответствии с которой запрещается распространение в средствах массовой информации и в сообщениях и материалах средств массовой информации в информационно-телекоммуникационных сетях информации об иностранных агентах (за исключением информации, размещаемой в единых государственных реестрах и государственных информационных системах, предусмотренных законодательством Российской Федерации) и произведенных ими материалов без указания на статус иностранного агента.

Исходя из пункта 10 статьи 13<sup>1</sup> Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях), пункта 2 Порядка ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) от 30 ноября 2012 г. № 223, подпункта 30.27 пункта 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (в редакциях, действовавших на день принятия обжалуемого решения), ведение реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, осуществляется Минюстом России; сведения,

составляющие указанный реестр, размещаются на официальном сайте Минюста России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Как установлено судом первой инстанции и подтверждается материалами дела, на сайте ЭПИ «Новая газета» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://novayagazeta.ru>) 18 февраля 2022 г. и 10 марта 2022 г. опубликованы материалы, в которых содержатся упоминания о региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и мигрантам «Гражданское содействие» и Санкт-Петербургском благотворительном фонде «Гуманитарное действие» без указания на то, что данные организации выполняют функции иностранного агента.

Между тем региональная общественная благотворительная организация помощи беженцам и мигрантам «Гражданское содействие» и Санкт-Петербургский благотворительный фонд «Гуманитарное действие» были включены Минюстом России в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, 20 апреля 2015 г. № 377150025 и 21 декабря 2020 г. № 678200006 соответственно, то есть на день размещения названных выше материалов они имели статус некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Таким образом, ЭПИ «Новая газета», не указав в опубликованных в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» материалах, что поименованные организации выполняют функции иностранного агента, нарушило требования части 9 статьи 4 Закона о СМИ.

В силу подпункта 5.1.1.1 пункта 5 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228, федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации осуществляет Роскомнадзор.

Установив факты нарушения ЭПИ «Новая газета» требований Закона о СМИ, реализуя свои полномочия, Роскомнадзор в порядке, предусмотренном пунктами 9, 10 Положения об осуществлении мероприятий по контролю (надзору) за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации, при проведении которых не требуется взаимодействие уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) органов с проверяемыми (контролируемыми) лицами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2012 г. № 75, а также Административным регламентом осуществления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере средств массовой информации, утвержденным приказом Роскомнадзора от 20 мая 2019 г. № 101, вынес в отношении названного средства массовой информации письменные предупреждения от 22 марта 2022 г. № 04СВ-21318 и от 28 марта 2022 г. № 04СВ-24024.

В части 3 статьи 16 Закона о СМИ закреплено, что основанием для прекращения судом деятельности средства массовой информации являются неоднократные в течение двенадцати месяцев нарушения редакцией требований статьи 4 данного закона, по поводу которых регистрирующим органом делались письменные предупреждения учредителю и (или) редакции (главному редактору), а равно неисполнение постановления суда о приостановлении деятельности средства массовой информации. Предупреждение является ненормативным актом регистрирующего органа, издаваемым в целях профилактики нарушений законодательства о средствах массовой информации и указывающим на их недопустимость.

Согласно разъяснениям, содержащимся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», прекращение деятельности средства массовой информации представляет собой запрет на производство и выпуск средства массовой информации, а также на изготовление продукции средства массовой информации и ее распространение; во внимание принимаются только те допущенные редакцией средства массовой информации нарушения требований статьи 4 Закона о СМИ, по поводу которых регистрирующим органом выносились письменные предупреждения учредителю и (или) редакции (главному редактору) (пункты 32, 34).

Руководствуясь приведенными положениями законодательства Российской Федерации и разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что неоднократное в течение двенадцати месяцев неуказание ЭПИ «Новая газета» в опубликованных материалах сведений о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента и внесенных в соответствующий реестр, с учетом значимости информации для современного общества и государства, а также последствий распространения информации, не отвечающей требованиям закона, является злоупотреблением свободой массовой информации, которое законодателем расценивается как недопустимое.

В обжалуемом решении правомерно отмечено, что в ходе рассмотрения настоящего дела представители административных ответчиков не оспаривали конкретные обстоятельства, связанные с фактами публикаций на сайте ЭПИ «Новая газета» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» материалов, содержащих сведения о некоммерческих организациях, включенных в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. При этом их утверждение о том, что выявленные нарушения законодательства о средствах массовой информации были устранены после получения предупреждений, не отменяет факта их совершения и несоблюдения изданием запрета, установленного частью 9 статьи 4 Закона о СМИ.

С учетом изложенного суд первой инстанции сделал верный вывод о наличии правовых оснований для прекращения деятельности средства

массовой информации ЭПИ «Новая газета» в соответствии с частью 3 статьи 16 Закона о СМИ и удовлетворения административного иска.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции неправомерно отдал приоритет данным, содержащимся в реестре некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, перед вступившим в законную силу судебным актом – апелляционным определением Санкт-Петербургского городского суда от 18 февраля 2022 г., которым Минюсту России предписано исключить Санкт-Петербургский благотворительный фонд «Гуманитарное действие» из указанного реестра, является несостоятельным и опровергается фактическими обстоятельствами дела.

Так, из материалов настоящего административного дела усматривается, что названное апелляционное определение отменено в полном объеме кассационным определением Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 1 июня 2022 г., следовательно, утратило силу со дня вынесения. Таким образом, Санкт-Петербургский благотворительный фонд «Гуманитарное действие» сохранил статус некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента. Судом кассационной инстанции, в частности, отмечено, что данный фонд в проверяемый период получал денежные средства от иностранных источников и осуществлял политическую деятельность в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия, то есть соответствовал признакам некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, приведенным в пункте 6 статьи 2 Закона о некоммерческих организациях (в редакции, действовавшей на день принятия обжалуемого решения).

Нельзя согласиться с утверждением в апелляционной жалобе о том, что применение такой серьезной и необратимой меры, как прекращение деятельности средства массовой информации, является явно несоразмерным и неадекватным допущенным малозначительным техническим нарушениям.

В пункте 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 указано, что суду, выясняя вопрос о том, имеет ли место злоупотребление свободой массовой информации, следует учитывать в том числе общественно-политическую обстановку в стране в целом или в отдельной ее части (в зависимости от региона распространения данного средства массовой информации).

В связи с этим суд первой инстанции обоснованно принял во внимание существующие вызовы безопасности и суверенитету Российской Федерации, отнесение федеральным законодателем названного нарушения к числу недопустимых, влияние средства массовой информации, которое может угрожать информационной безопасности государства и наносить вред правам и свободам российских граждан посредством распространения информации, искажающей объективные факты, а также заведомо направленной на формирование у граждан ошибочного восприятия текущей ситуации в обществе и государстве.

Кроме того, неисполнение ЭПИ «Новая газета» требований части 9 статьи 4 Закона о СМИ нарушает конституционный принцип равенства и тем самым посягает на основы конституционного правопорядка.

Исходя из приведенных обстоятельств, суд первой инстанции правомерно указал в решении, что требование Роскомнадзора о применении крайней меры публично-правовой ответственности в виде прекращения деятельности средства массовой информации в данном случае является обоснованным и соразмерным допущенному нарушению.

Выводы суда о наличии оснований для прекращения деятельности средства массовой информации ЭПИ «Новая газета» подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела, установленным в ходе его рассмотрения. Доводов, их опровергающих, апелляционная жалоба не содержит.

Таким образом, решение суда первой инстанции принято при соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права. Предусмотренных законом оснований для его отмены в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2022 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу акционерного общества «Издательский дом «Новая газета» и автономной некоммерческой организации «Редакционно-издательский дом «Новая газета» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.В. Крупнов

Ю.В. Ситников