



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 45-КАД23-18-К7

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

18 октября 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Горчаковой Е.В. и Абакумовой И.Д. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 6 сентября 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 20 декабря 2022 года по административному делу № 2а-1458/2022 по административному исковому заявлению Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу к публичному акционерному обществу «Машиностроительный завод имени М.И. Калинина, г. Екатеринбург», общественной организации первичной профсоюзной организации «Машиностроительного завода имени М.И. Калинина, г. Екатеринбург» Российскому профессиональному союзу трудящихся авиационной промышленности о приостановлении деятельности средства массовой информации – газеты «Калининец» до устранения нарушений требований статьи 19.1 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу Курмаевой А.Р., поддержавшей доводы кассационной жалобы, возражения относительно

кассационной жалобы представителя публичного акционерного общества «Машиностроительный завод имени М.И. Калинина, г. Екатеринбург» Коминой К.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

газета «Калининец» является действующим периодическим печатным изданием, распространяется на территории Свердловской области (свидетельство о регистрации средства массовой информации от 19 февраля 2001 года ПИ № 11-0559), её соучредители – публичное акционерное общество «Машиностроительный завод имени М.И. Калинина, г. Екатеринбург» (далее – ПАО «МЗИК») и общественная организация первичная профсоюзная организация «Машиностроительного завода имени М.И. Калинина, г. Екатеринбург» Российского профессионального союза трудящихся авиационной промышленности (далее – ОО ППО «МЗИК Профавиа»).

Примерной тематикой и (или) специализацией периодического печатного издания являются материалы о производстве различных видов заводской продукции, освещение жизни профсоюзной организации ПАО «МЗИК», районные новости, реклама.

Согласно статье 2 Устава ПАО «МЗИК», утверждённого решением годового общего собрания акционеров (протокол от 14 июня 2018 года № 30), общество является коммерческой организацией, целью деятельности которой является участие в обеспечении обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

В целях проверки соблюдения требований Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ) Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу (далее – Управление Роскомнадзора) держателю реестра акционеров ПАО «МЗИК» направлен запрос о предоставлении выписки из реестра акционеров названного общества или направлении информации о таких акционерах с указанием их доли в уставном капитале эмитента, а также сведений о наличии в реестре акционеров счетов нерезидентов.

Управлением Роскомнадзора получена информация о том, что в реестре владельцев ценных бумаг ПАО «МЗИК» имеются лицевые счета нерезидентов Российской Федерации.

Так, по состоянию на 9 сентября 2021 года в списке владельцев ценных бумаг ПАО «МЗИК» указаны 6 граждан Украины, 1 гражданин Республики Казахстан, 1 иностранная организация.

Поскольку в ходе проведения планового систематического наблюдения в отношении средства массовой информации – газеты «Калининец» установлено, что одним из соучредителей печатного издания является российское юридическое лицо с иностранным участием (с участием

иностранной организации и иностранных граждан), Управление Роскомнадзора обратилось в суд с требованием о приостановлении деятельности газеты.

Решением Орджоникидзевского районного суда города Екатеринбурга Свердловской области от 23 марта 2022 года заявленные требования удовлетворены, деятельность газеты «Калининец» приостановлена до устранения нарушений требований статьи 19.1 Закона о СМИ.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 6 сентября 2022 года, оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 20 декабря 2022 года, названный судебный акт отменён, по делу принято новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Управление Роскомнадзора просит судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанций отменить, решение суда первой инстанции оставить в силе.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 июня 2023 года дело истребовано, определением от 7 сентября 2023 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Судами апелляционной и кассационной инстанций допущены такого рода нарушения в применении норм материального права.

Под средством массовой информации понимается в том числе периодическое печатное издание – газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное наименование (название), текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год (статья 2 Закона о СМИ).

Вопросы прекращения и приостановления деятельности средств массовой информации урегулированы статьёй 16 Закона о СМИ.

Деятельность средства массовой информации может быть приостановлена по решению учредителя либо судом в порядке административного судопроизводства по иску регистрирующего органа (часть 1 указанной статьи).

Деятельность средства массовой информации может быть также приостановлена судом в порядке административного судопроизводства по

заявлению регистрирующего органа в связи с нарушением запретов и ограничений, установленных в том числе статьёй 19.1 упомянутого закона (часть 5 статьи 16 Закона о СМИ).

Согласно части 1 статьи 19.1 названного закона, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации, иностранное государство, международная организация, а также находящаяся под их контролем организация, иностранное юридическое лицо, российское юридическое лицо с иностранным участием (в том числе с участием иностранного гражданина, лица без гражданства, гражданина Российской Федерации, имеющего гражданство другого государства) в совокупности или в отдельности не вправе выступать учредителем средства массовой информации.

Установленные в приведённой выше норме ограничения признаны Конституционным Судом Российской Федерации допустимыми и не нарушающими конституционные права и свободы заявителя (определение от 30 сентября 2019 года № 2473-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Башкирская электросетевая компания» на нарушение конституционных прав и свобод частью первой статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

Удовлетворяя административный иск, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что частью 1 статьи 19.1 Закона о СМИ установлен прямой запрет российскому юридическому лицу с иностранным участием (в том числе с участием иностранных граждан) выступать учредителем средства массовой информации. Поскольку одним из соучредителей газеты «Калининец» выступило ПАО «МЗИК», акционерами которого являются иностранные физические лица, суд посчитал возможным приостановить деятельность средства массовой информации до устранения нарушений требований закона.

Судебная коллегия по административным делам Свердловского областного суда, отменяя решение суда, указала, что районным судом не были учтены положения части 2 названной выше статьи, согласно которой, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации, иностранное государство, международная организация, а также находящаяся под их контролем организация, иностранное юридическое лицо, российское юридическое лицо, доля иностранного участия в уставном капитале которого составляет более 20 процентов, иностранный гражданин, лицо без гражданства, гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство другого государства, в совокупности или в отдельности не вправе осуществлять владение, управление либо контроль прямо или косвенно (в том числе через подконтрольных лиц или посредством владения в совокупности более чем 20 процентами долей (акций) любого лица) в отношении более 20 процентов долей (акций) в уставном (складочном) капитале юридического лица, являющегося участником (членом, акционером) учредителя средства массовой информации, редакции средства массовой информации, организации (юридического лица), осуществляющей вещание.

Кроме того, суд апелляционной инстанции применил часть 3 статьи 2 Федерального закона от 14 октября 2014 года № 305-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», в соответствии с которой требования Закона о СМИ подлежат применению с 1 января 2017 года в отношении иностранного юридического лица и российского юридического лица, доля иностранного участия в уставном капитале которого составляет более 20 процентов, при одновременном соблюдении следующих условий: такие лица в совокупности либо каждый в отдельности прямо или косвенно (в том числе через подконтрольных лиц или посредством владения более 20 процентами долей (акций) любого лица) осуществляют владение, управление или контроль в отношении более 20 процентов долей (акций) в уставном капитале лица, являющегося учредителем средства массовой информации, редакции средства массовой информации, а также организации (юридического лица), осуществляющей вещание; одно или несколько российских лиц прямо или косвенно (через третьих лиц) имеют в каждом из таких лиц преобладающее участие, составляющее 80 и более процентов.

По мнению судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда, из смысла приведённых норм следует, что установленное частью 1 статьи 19.1 Закона о СМИ ограничение распространяется исключительно в отношении российских юридических лиц, находящихся под контролем иностранного государства или международной организации, с пороговым критерием – 20 процентов иностранного участия.

Поскольку доля участия акционеров нерезидентов в уставном капитале ПАО «МЗИК» составила менее 20 процентов и они лишены возможности контролировать принимаемые обществом как учредителем газеты решения, апелляционный суд признал требования Управления Роскомнадзора о приостановлении деятельности средства массовой информации необоснованными и не подлежащими удовлетворению.

Судебная коллегия по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции выводы суда апелляционной инстанции признала правильными.

Между тем судами апелляционной и кассационной инстанций допущено существенное нарушение норм материального права, выразившееся в неправильном толковании положений части 1 статьи 19.1 Закона о СМИ, устанавливающих прямой запрет российскому юридическому лицу с иностранным участием выступать учредителем средства массовой информации независимо от доли такого иностранного участия в его уставном капитале.

Как следует из анализа предписаний части 2 статьи 19.1 Закона о СМИ, названная норма устанавливает ограничение для лиц, поименованных в ней, на владение, управление либо контроль в отношении более 20 процентов долей (акций) в уставном (складочном) капитале юридического лица, являющегося, в свою очередь, участником (членом, акционером)

учредителя средства массовой информации. При этом на учредителей средства массовой информации названная часть не распространяется.

К возникшим отношениям подлежала применению часть 1 упомянутой выше статьи, устанавливающая императивный запрет для российских юридических лиц с иностранным участием выступать учредителем средства массовой информации независимо от доли такого участия.

Необоснованно применена судом апелляционной инстанции часть 3 статьи 2 Федерального закона от 14 октября 2014 года № 305-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», поскольку положения названной нормы на часть 1 статьи 19.1 Закона о СМИ не распространяются.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 17 января 2019 года № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в связи с жалобой гражданина Е.Г. Финкельштейна», связанные с учреждением средства массовой информации ограничения обусловлены стремлением федерального законодателя воспрепятствовать установлению контроля над учредителями средств массовой информации со стороны иностранных лиц и оказанию ими влияния на принятие стратегических решений, поскольку в отдельных случаях такое влияние может угрожать информационной безопасности государства и наносить вред правам и свободам российских граждан.

Указанные задачи согласуются с Доктриной информационной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № 646), в соответствии с которой реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации и устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, стабильного социально-экономического развития страны, а также национальной безопасности Российской Федерации (пункт 9 названного постановления).

Таким образом, вывод судов апелляционной и кассационной инстанций об отсутствии правовых оснований для приостановления деятельности газеты является неверным, основан на неправильном применении положений Закона о СМИ, следовательно, обжалуемые судебные акты являются незаконными.

Допущенные названными судебными инстанциями нарушения норм материального права являются существенными и могут быть исправлены только посредством отмены апелляционного и кассационного определений и оставления в силе решения суда первой инстанции.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 6 сентября 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 20 декабря 2022 года отменить, оставить в силе решение Орджоникидзевского районного суда города Екатеринбурга Свердловской области от 23 марта 2022 года.

Председательствующий

Судьи