



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-92

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

18 апреля 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Рыженкова А.М.

при секретаре

Иванове В.Н.

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 «Информационное Агентство «Хакасия»

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Информационное Агентство «Хакасия» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2024 г. по делу № АКПИ23-1081, которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «Информационное Агентство «Хакасия» Дворяка В.Г., участвовавшего в судебном заседании посредством использования систем видеоконференц-связи и поддержавшего апелляционную жалобу, представителя Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Капелюш К.В., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

7 сентября 2006 г. Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее также – Роскомнадзор) зарегистрировано средство массовой информации – электронное периодическое издание «Информационное Агентство «Хакасия» (далее также – ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия»), свидетельство о регистрации средства массовой информации Эл № ФС77-25596.

Роскомнадзор обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о прекращении деятельности средства массовой информации – ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия». В обоснование заявления ссылался на то, что в течение двенадцати месяцев учредителю и редакции указанного средства массовой информации (далее также – СМИ) вынесено два письменных предупреждения (от 15 августа 2023 г. № 04СВ-69329 и от 16 августа 2023 г. № 04СВ-69797) за нарушение требований частей 2, 9 статьи 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ).

Учредителем ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» является общество с ограниченной ответственностью «Информационное Агентство «Хакасия» (ОГРН 1061901008982); согласно Уставу редакции ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия», принятому на общем собрании коллектива журналистов – штатных сотрудников СМИ и утвержденному учредителем редакции 17 июня 2022 г., указанная редакция, не являющаяся юридическим лицом, представляет собой структурное подразделение учредителя и осуществляет деятельность по производству и выпуску СМИ (далее – административные ответчики).

В письменных возражениях на административное исковое заявление административные ответчики просили в его удовлетворении отказать, утверждая, что основанием для прекращения деятельности средства массовой информации, установленным частью 3 статьи 16 Закона о СМИ, является идентичность нарушений, предусмотренных статьей 4 данного закона, то есть одинаковость поводов для письменных предупреждений со стороны регистрирующего органа (неоднократное нарушение одного и того же запрета, закрепленного в названной статье). Однако письменные предупреждения от 15 августа 2023 г. № 04СВ-69329 и от 16 августа 2023 г. № 04СВ-69797 выносились административным истцом в адрес учредителя и редакции ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» по поводу запретов, установленных разными частями статьи 4 Закона о СМИ, и, следовательно, довод о доказанности факта повторного письменного предупреждения, вынесенного в адрес административных ответчиков в связи с нарушением одного и того же запрета, основан на неправильном толковании норм действующего законодательства.

Как указано в письменных возражениях, в рамках производства по делам об административных правонарушениях установлено лицо, виновное в их совершении (главный редактор ЭПИ «Информационное Агентство

«Хакасия»), которому назначено наказание по частям 2 и 2.1 статьи 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), вследствие чего последующее применение мер административного реагирования в виде вынесения письменных предупреждений за те же нарушения является повторным наказанием лица, уже подвергнутого наказанию за их совершение, что не соответствует критерию законности.

Административные ответчики также ссылались на то, что в административном исковом заявлении Роскомнадзор не анализирует контекст публикаций, по поводу которых им выносились письменные предупреждения, не указывает достаточные причины, по которым лишь прекращение деятельности ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» в данном случае является соразмерной и необходимой мерой ответственности.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2024 г. административное исковое заявление Роскомнадзора удовлетворено, деятельность средства массовой информации ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» прекращена.

В апелляционной жалобе общество с ограниченной ответственностью «Информационное Агентство «Хакасия», не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска. Полагает, что судом первой инстанции неверно истолкованы положения части 3 статьи 16 Закона о СМИ – как допускающие прекращение деятельности СМИ в случаях вынесения регистрирующим органом двух письменных предупреждений в течение двенадцати месяцев по разным поводам (в связи с нарушением разных запретов из числа установленных статьей 4 названного закона). Считает вывод суда первой инстанции о том, что выявленные нарушения законодательства о средствах массовой информации устранены административными ответчиками после получения предупреждений, не соответствующим фактическим обстоятельствам дела.

В жалобе указано, что предусмотренные пунктами 1, 9 части 1 статьи 3.2 КоАП РФ предупреждение и приостановление деятельности организации являются видами юридической ответственности за совершение правонарушений. Учитывая, что в рамках производства по делам об административных правонарушениях уже было установлено лицо, виновное в их совершении (главный редактор ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия»), с назначением ему наказания по частям 2 и 2.1 статьи 13.15 КоАП РФ, вынесение административным истцом письменных предупреждений от 15 августа 2023 г. № 04СВ-69329 и от 16 августа 2023 г. № 04СВ-69797, то есть применение наказания, аналогичного по содержанию и последствиям предусмотренному пунктом 1 части 1 статьи 3.2 КоАП РФ, фактически является повторным наказанием лица за те же нарушения. Кроме того, прекращение деятельности ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» также является санкцией, которая по своему содержанию и последствиям аналогична наказанию, предусмотренному пунктом 9 части 1

статьи 3.2 КоАП РФ, примененной за те же нарушения, что не соответствует критерию законности.

По мнению административного ответчика, прекращение деятельности ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» не может считаться необходимой демократическому обществу мерой ответственности.

Административный ответчик также ссылается на то, что решением суда первой инстанции разрешен вопрос о правах и интересах главного редактора и членов редакции ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» без привлечения их к участию в деле.

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.

В соответствии со статьей 4 Закона о СМИ запрещается использование в радио-, теле-, видео-, кинопрограммах, документальных и художественных фильмах, а также в информационных компьютерных файлах и программах обработки информационных текстов, относящихся к специальным средствам массовой информации, скрытых вставок и иных технических приемов и способов распространения информации, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье, а равно распространение информации об общественном объединении или иной организации, включенных в опубликованный перечень общественных и религиозных объединений, иных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», или об организации, включенной в опубликованный единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими, без указания на то, что соответствующее общественное объединение или иная организация ликвидированы или их деятельность запрещена (часть 2). 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 (часть 9).

Исходя из частей 1, 3, 4 статьи 5 Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», пунктов 2, 24 Порядка ведения реестра иностранных агентов и размещения содержащихся в нем сведений на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в

информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) от 29 ноября 2022 г. № 307, ведение реестра иностранных агентов в целях их учета осуществляет Департамент по защите национальных интересов от внешнего влияния Минюста России; сведения об иностранных агентах, содержащиеся в реестре, размещаются на официальном сайте Минюста России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.minjust.gov.ru).

Как установлено судом первой инстанции и подтверждается материалами административного дела, на сайте ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://19rusinfo.ru>) 6 мая 2023 г. и 25 июня 2023 г. опубликованы материалы, в которых содержатся упоминания об иностранном агенте Покровском Максиме Сергеевиче без указания на статус иностранного агента и об украинском военизированном объединении Легионе «Свобода России» (другое используемое наименование – «Легион Свобода России») без указания на то, что деятельность данной организации запрещена в Российской Федерации.

Между тем Покровский Максим Сергеевич 31 марта 2023 г. включен Минюстом России в реестр иностранных агентов, а вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2023 г. № АКПИ23-101С украинское военизированное объединение Легион «Свобода России» (другое используемое наименование – «Легион Свобода России») признано террористической организацией и его деятельность запрещена на территории Российской Федерации; на основании этого решения украинское военизированное объединение Легион «Свобода России» включено в единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими.

Сведения, содержащиеся в реестре иностранных агентов, являются публичными и общедоступными, размещены на информационном портале Минюста России. Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими, публикуется в официальном периодическом издании «Российская газета» и, кроме того, размещен на сайте Федеральной службы безопасности в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Таким образом, ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия», не указав в опубликованных в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» материалах, что Покровский Максим Сергеевич имеет статус иностранного агента, а деятельность украинского военизированного объединения Легиона «Свобода России» запрещена в Российской Федерации, нарушило требования частей 2, 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 «Информационное Агентство «Хакасия» 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 (далее – Положение № 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 (далее – Административный регламент), вынес в отношении названного средства массовой информации письменные предупреждения от 15 августа 2023 г. № 04СВ-69329 и от 16 августа 2023 г. № 04СВ-69797.

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», злоупотребление свободой массовой информации (статья 4 Закона о СМИ) влечет в том числе вынесение уполномоченным органом или должностным лицом предупреждения в отношении учредителя (соучредителей) средства массовой информации, его редакции (главного редактора), а также прекращение судом деятельности средства массовой информации (статья 16 Закона о СМИ). 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 27, 32, 34 названного постановления).

Руководствуясь приведенными положениями законодательства Российской Федерации и разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что неуказание в течение двенадцати месяцев ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» в опубликованных материалах сведений о физическом лице – иностранном агенте и об организации, деятельность которой запрещена в Российской Федерации, с учетом значимости информации для современного общества и государства, а также последствий распространения информации, не отвечающей требованиям закона, является злоупотреблением свободой массовой информации, расцениваемым законодателем как недопустимое.

Из письменных возражений административных ответчиков и апелляционной жалобы усматривается, что они осведомлены о требованиях, установленных частями 2, 9 статьи 4 Закона о СМИ, и не оспаривают конкретные обстоятельства, связанные с фактами публикаций на сайте ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» материалов, содержащих сведения о физическом лице – иностранном агенте и об организации, включенной в опубликованный единый федеральный список организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими.

Утверждение административных ответчиков о том, что выявленные нарушения законодательства о средствах массовой информации были устранены, не отменяет факта их совершения и несоблюдения изданием запретов, предусмотренных частями 2, 9 статьи 4 Закона о СМИ. Письменные предупреждения, вынесенные Роскомнадзором в адрес учредителя и редакции ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» по результатам проведенных в установленном порядке должностными лицами надзорного органа внеплановых систематических наблюдений в отношении СМИ, соответствуют требованиям Положения № 75 и Административного регламента, не были обжалованы в суд и не признаны судом незаконными. Принимая во внимание приведенные обстоятельства, суд первой инстанции обоснованно указал в решении, что названные предупреждения являются правомерными.

С учетом изложенного суд первой инстанции сделал верный вывод о наличии правовых оснований для прекращения деятельности средства массовой информации ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» в соответствии с частью 3 статьи 16 Закона о СМИ и удовлетворения административного иска.

Довод апелляционной жалобы о том, что судом первой инстанции неправильно истолкованы положения части 3 статьи 16 Закона о СМИ – как допускающие прекращение деятельности СМИ в случаях вынесения регистрирующим органом двух письменных предупреждений в течение двенадцати месяцев по разным поводам, то есть в связи с нарушением

разных запретов из числа установленных статьей 4 названного закона, является несостоятельным.

Исходя из буквального содержания части 3 статьи 16 Закона о СМИ необходимыми условиями для прекращения деятельности средства массовой информации являются неоднократность нарушений, по поводу которых регистрирующим органом делались письменные предупреждения, и срок, предшествовавший обращению в суд, в течение которого делались письменные предупреждения, а именно двенадцать месяцев. Такого условия, как совершение в указанный период лишь однородных нарушений, данным законоположением не предусмотрено, следовательно, неоднократными признаются любые нарушения учредителем и (или) редакцией СМИ требований статьи 4 поименованного закона.

Судом первой инстанции правомерно отклонены доводы административных ответчиков, содержащиеся также в апелляционной жалобе, о том, что в рамках производства по делам об административных правонарушениях уже было установлено лицо, виновное в их совершении (главный редактор ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия»), с назначением ему наказания по частям 2 и 2.1 статьи 13.15 КоАП РФ, а предупреждение и прекращение деятельности СМИ по своему содержанию и последствиям аналогичны наказаниям, предусмотренным пунктами 1, 9 части 1 статьи 3.2 КоАП РФ, вследствие чего применение названных санкций фактически является повторным наказанием лица за те же нарушения.

Как уже отмечалось выше, предупреждение является ненормативным актом регистрирующего органа, издаваемым в целях профилактики нарушений законодательства о средствах массовой информации и указывающим на их недопустимость, то есть по своей правовой природе оно не тождественно административному наказанию, под которым понимается установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения, применяемая в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Таким образом, привлечение должностного лица – главного редактора ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» к административной ответственности по соответствующим статьям КоАП РФ не освобождает данное издание от выполнения требований статьи 4 Закона о СМИ, по поводу которых регистрирующим органом в установленном порядке выносились письменные предупреждения учредителю и редакции. При этом должностное лицо, признанное виновным в совершении административного правонарушения, самостоятельно, то есть независимо от учредителя и редакции СМИ, несет все неблагоприятные последствия привлечения к административной ответственности, включая обязанность по уплате наложенного на него административного штрафа.

Нельзя согласиться с утверждением в апелляционной жалобе о том, что прекращение деятельности ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» не может считаться необходимой демократическому обществу мерой ответственности.

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 названных нарушений 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 «Информационное Агентство «Хакасия» требований частей 2, 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 допущенным нарушениям.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что решением суда первой инстанции разрешен вопрос о правах и интересах главного редактора и членов редакции ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия» без привлечения их к участию в деле, не свидетельствует о незаконности обжалуемого судебного акта.

Как следует из абзаца второго пункта 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16, поскольку прекращение деятельности средства массовой информации влечет недействительность свидетельства о его регистрации и устава редакции, решение о прекращении деятельности средства массовой информации затрагивает права и интересы не только учредителя (соучредителей), но и редакции, которая в силу части 1 статьи 8 Закона о СМИ вправе осуществлять производство и выпуск средства массовой информации с момента его регистрации. С учетом этого к участию в деле о прекращении деятельности средства массовой информации привлекается как его учредитель (соучредители), так и редакция.

По настоящему административному делу в качестве одного из административных ответчиков привлечена редакция ЭПИ «Информационное Агентство «Хакасия», главным редактором этого издания в суд первой инстанции были представлены письменные возражения относительно поданного Роскомнадзором административного искового заявления.

Необходимости привлечения к участию в деле отдельных членов редакции средства массовой информации в данном случае не имелось.

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

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:

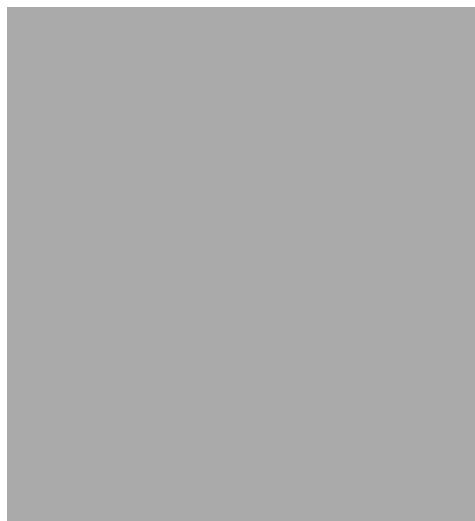
решение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Информационное Агентство «Хакасия» – без удовлетворения.

Председательствующий



В.Ю. Зайцев

Члены коллегии



И.Н. Зинченко

А.М. Рыженков