



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 5-АПГ13-57

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 марта 2014 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
судей  
при секретаре

Пирожкова В.Н.,  
Хаменкова В.Б. и Горчаковой Е.В.  
Акулове Д.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе закрытого акционерного общества «Информационное агентство «Росбалт» на решение Московского городского суда от 31 октября 2013 года, которым удовлетворено заявление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) о прекращении деятельности средства массовой информации «Информационное агентство «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru)».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителей информационного агентства «Росбалт» Афониной Л.В., Пастухова И.Н., Стариковой Т.Г. и Фирсова Д.А., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителей Роскомнадзора Смелянской М.Ю. и Толпекина А.К., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

22 октября 2013 года Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее –

Роскомнадзор) на основании части 1 статьи 4 и части 3 статьи 16 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» обратилась в суд с заявлением о прекращении деятельности средства массовой информации «Информационное агентство «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru)», ссылаясь на распространение им в сети Интернет дважды в течение года видеоматериалов под заголовками «Джигит из Краснодара» и «Девушки спели новую песню», содержащих нецензурную брань.

Решением Московского городского суда от 31 октября 2013 года заявление Роскомнадзора удовлетворено.

В апелляционной жалобе закрытого акционерного общества «Информационное агентство «Росбалт» ставится вопрос об отмене решения суда и принятии по делу нового решения об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда неправильным и подлежащим отмене.

Как видно из материалов дела, электронное периодическое издание «Информационное агентство «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru)» 15 октября 2004 года зарегистрировано как средство массовой информации (свидетельство о регистрации Эл № 77 – 20023). Учредителем данного средства массовой информации является ЗАО «Информационное агентство «Росбалт».

12 и 25 июля 2013 года за нарушение требований статьи 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» и распространение в сети Интернет прикрепленных к публикациям и доступных для просмотра и скачивания видеоматериалов под заголовками «Джигит из Краснодара» и «Девушки спели новую песню», в которых содержится нецензурная брань, Роскомнадзором в адрес редакции и учредителя электронного периодического издания «Информационное агентство «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru)» вынесены письменные предупреждения.

Разрешая спор и удовлетворяя заявленные Роскомнадзором требования о прекращении деятельности электронного периодического издания Информационного агентства «Росбалт», суд посчитал установленным, что в течение двенадцати месяцев оно неоднократно допустило нарушения требований статьи 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», по поводу которых учредителю и редакции названного средства массовой информации Роскомнадзором были сделаны письменные предупреждения. Суд посчитал, что указанные предупреждения являются адекватными мерами государственного реагирования, принятыми с учётом систематического характера нарушений, и могут служить основанием для прекращения деятельности средства массовой информации.

Данный вывод суда по существу является правильным в силу прямого указания в законе на то, что деятельность средства массовой информации может быть прекращена судом за распространение материалов, содержащих нецензурную брань (статьи 4 и 16 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»). При этом суд правомерно указал на то, что размещение перечисленных выше видеоматериалов есть не что иное, как их распространение в сети Интернет.

Судебная коллегия не считает необходимым входить в обсуждение доводов апелляционной жалобы о недоказанности совершения электронным средством массовой информации информационного агентства «Росбалт» указанных нарушений закона, поскольку факты распространения им видеоматериалов под заголовками «Джигит из Краснодара» и «Девушки спели новую песню», содержащих нецензурную брань, установлены вступившими в законную силу постановлениями мирового судьи судебного участка № 19 района Кунцево города Москвы от 25 октября 2013 года о привлечении главного редактора электронного периодического издания «Информационное агентство «Росбалт»» к административной ответственности, которые на момент рассмотрения настоящего дела в апелляционном порядке не отменены.

Вместе с тем с выводами суда о необходимости прекращения деятельности средства массовой информации «Информационное агентство «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru)» Судебная коллегия согласиться не может, исходя из следующего.

Согласно статье 29 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Никто не может быть принуждён к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Каждому гарантируется свобода мысли и слова, свобода массовой информации. Цензура запрещается.

В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

Свобода выражения мнений и убеждений, свобода массовой информации составляют основы развития современного общества и демократического государства.

Осуществление названных прав и свобод может быть сопряжено с определенными ограничениями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе.

Подобные ограничения установлены, в частности, частью 1 статьи 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», в соответствии с которой не допускается использование средств массовой

информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, для распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань. Неоднократные в течение двенадцати месяцев нарушения редакцией указанных выше требований в силу части 3 статьи 16 этого же закона могут служить основанием для прекращения судом деятельности средства массовой информации.

Вместе с тем, как следует из выраженных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций, право на свободу слова и распространение информации может быть ограничено только в целях защиты конституционных ценностей при соблюдении принципа юридического равенства и вытекающих из него критериев разумности, соразмерности (пропорциональности) и необходимости в правовом демократическом государстве; такие ограничения не должны искажать основное содержание данного конституционного права и посягать на само его существо – иное ведёт к его умалению и отмене (постановления от 30 октября 2003 года № 15-П, от 16 июня 2006 года № 7-П, от 22 июня 2010 года № 14-П и др.).

Конституционный Суд Российской Федерации отмечал также, что ограничение посредством законодательного регулирования свободы слова и права на распространение информации не должно иметь места в отношении какой-либо деятельности или информации на том лишь основании, что они не укладываются в общепринятые представления, не согласуются с устоявшимися традиционными взглядами и мнениями, вступают в противоречие с морально-нравственными и (или) религиозными предпочтениями. Иное означало бы отступление от конституционного требования необходимости, соразмерности и справедливости ограничений прав и свобод человека и гражданина, которое обращено, как это вытекает из статей 18, 19 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, не только к законодателю, но и к правоприменителям, в том числе и судам.

Из правовой позиции, отражённой в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 года № 14-П, следует, что исходя из общеправовых принципов юридической ответственности и установленных статьёй 55 Конституции Российской Федерации критериев ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно не только для законодателя, но и для правоприменителя, нормы, содержащиеся в статье 16 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», предполагают, что неоднократные нарушения закона в совокупности должны быть столь существенными, чтобы позволить суду – с учетом всех

обстоятельств дела, включая оценку характера допущенных средством массовой информации нарушений и вызванных им последствий, – принять решение о прекращении деятельности данного средства массовой информации в качестве меры, необходимой для защиты прав и законных интересов других лиц.

Применяя к электронному средству массовой информации информационного агентства «Росбалт» такой вид публично-правовой ответственности, как прекращение его деятельности, суд не разрешил вопроса о том, является ли такая мера соразмерной и адекватной содеянному.

Как следует из положений части 1 статьи 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», использование средства массовой информации для распространения материалов, содержащих нецензурную брань, в сравнении с разглашением сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, распространением материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, за совершение которых деятельность средства массовой информации также может быть прекращена, по степени общественной опасности является самым малозначительным правонарушением.

Следовательно, при разрешении вопроса о соразмерности прекращения деятельности средства массовой информации распространению материалов, содержащих нецензурную брань, суду надлежало выяснить характер данного правонарушения, обстоятельства его совершения, тяжесть вызванных им последствий и т.д.

Как следует из материалов дела, после вынесения Роскомнадзором соответствующих предупреждений в адрес средства массовой информации информационного агентства «Росбалт» распространённые им на сайте видеоматериалы, содержавшие нецензурную брань, были незамедлительно удалены. Указанные обстоятельства не оспаривались представителями Роскомнадзора в заседании суда первой инстанции (л.д. 102).

Заслуживает внимания и то обстоятельство, что в течение ряда лет до получения предупреждений какие-либо претензии к деятельности одного из крупнейших электронных средств массовой информации – информационного агентства «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru)», неоднократно дипломированного в том числе органами Федерального Собрания Российской Федерации (л.д. 133-139), со стороны органов, осуществляющих надзор в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, не предъявлялись.

При определении адекватности (пропорциональности) принятой судом к средству массовой информации меры ответственности Судебная коллегия считает правильным исходить не из содержания самих видеоматериалов в

отдельности, а из совокупного содержания обеих страниц сайта, где эти материалы были размещены.

В соответствии с разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимися в пункте 28 постановления от 15 июня 2010 года № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», выясняя вопрос о том, имеет ли место злоупотребление свободой массовой информации, суду следует учитывать не только использованные в статье слова и выражения, но и контекст, в котором они были сделаны (в частности, каковы цель, жанр и стиль статьи, можно ли расценивать их как выражение мнения в сфере политических дискуссий или как привлечение внимания к обсуждению общественно значимых вопросов и т.д.).

Как видно из представленных Роскомнадзором копий страниц сетевого издания «Росбалта» в сети Интернет (скриншотов), размещённые на них в качестве гиперссылок на ресурсы YouTube-сервиса видеоролики «Джигит из Краснодара» и «Девушки спели новую песню» представляют собой приложения к новостным публикациям под заголовками «В Краснодаре горожане задержали буйного южанина с топором» и «Pussy Riot осквернили нефтяные вышки» и, по мнению Судебной коллегии, имеют скорее социально-политическую направленность, чем цель эпатировать, то есть намеренно нарушать обще принятые нормы и правила поведения, поражая воображение пользователей сети Интернет содержащимися в них нецензурными выражениями.

В связи с изложенным не обоснованное судом применение прекращения деятельности средства массовой информации в качестве единственно необходимой меры защиты от злоупотреблений свободой массовой информации нельзя признать правомерным.

В пунктах 27 и 36 указанного выше постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации содержатся разъяснения о том, что дела об оспаривании предупреждений средств массовой информации подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном главами 23 и 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

При рассмотрении и разрешении дел о прекращении деятельности средства массовой информации по основаниям, указанным в части 3 статьи 16 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», не могут учитываться предупреждения, признанные судом незаконными.

Суд вправе разрешить требования о прекращении деятельности средства массовой информации, дав оценку правомерности вынесенного предупреждения.

Как видно из материалов дела, 11 октября 2013 года информационное агентство «Росбалт» обратилось в Таганский районный суд г. Москвы с заявлениями об оспаривании вынесенных в его адрес предупреждений от 12 и 25 июля 2013 года. Однако в их рассмотрении по существу было отказано, поскольку определением судьи названного суда от 13 ноября 2013 года

данные заявления были оставлены без рассмотрения, а апелляционным определением Московского городского суда от 12 декабря 2013 года определение судьи было отменено с прекращением производства по делу.

Разрешая требования Роскомнадзора о прекращении деятельности электронного средства массовой информации информационного агентства «Росбалт», суд, ограничившись констатацией фактов нарушения законодательства о средствах массовой информации, послуживших поводом к вынесению предупреждений, не учёл, что оценка правомерности предупреждений состоит и в проверке соблюдения порядка вынесения таких предупреждений, в частности требований к оформлению результатов проведённых мероприятий по контролю, на основании которых выносятся предупреждения.

Так, в соответствии с пунктами 9 и 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, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2012 года № 75, пунктами 51-54 Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации, утверждённого приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 13 августа 2012 года № 196, по результатам проведённого мероприятия по контролю уполномоченными должностными лицами надзорного органа или его территориального органа, проводившими мероприятие по контролю, составляется докладная записка соответствующего содержания, которая оформляется непосредственно после его завершения.

Докладную записку подписывают все должностные лица надзорного органа или его территориального органа, проводившие мероприятие по контролю, визирует руководитель надзорного или территориального органа, после чего в неё запрещается вносить изменения и дополнения.

На основании докладной записки руководитель органа по контролю или его заместитель в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, принимает решение о вынесении письменного предупреждения учредителю и (или) редакции (главному редактору) средства массовой информации или решение об организации и проведении проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Приведённые требования при вынесении предупреждений в адрес средства массовой информации Роскомнадзором не соблюдены. Данная процедура, как в прочем и её нарушения, хотя и носят определённо

формальный характер, однако направлены на обеспечение единообразного производства проверочных мероприятий, одинакового подхода органа, осуществляющего контроль (надзор), ко всем без исключения средствам массовой информации в целях минимализации возникновения у последних оснований считать отношение государственного контрольного органа необъективным и предвзятым, а полученные в ходе проверок результаты недостоверными.

Имеющиеся в деле акты документирования предусмотрены иной процедурой осуществления контрольных мероприятий, в частности утверждённым приказом Роскомнадзора от 6 июля 2010 года № 420 Порядком направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет.

Доводы представителей Роскомнадзора о том, что в настоящем деле приведённые выше акты Правительства Российской Федерации, Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации не применимы, являются надуманными. Никаких иных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, которые, будучи также адресованными Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзору), по иному регулировали бы вопросы осуществления контрольных мероприятий, не имеется.

При таком положении дела с учётом его конкретных обстоятельств решение суда о прекращении деятельности электронного средства массовой информации информационного агентства «Росбалт» является незаконным и подлежит отмене.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Московского городского суда от 31 октября 2013 года отменить, принять по делу новое решение, которым в удовлетворении заявления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзора) о прекращении деятельности средства массовой информации закрытого акционерного общества «Информационное Агентство «Росбалт» [www.rosbalt.ru](http://www.rosbalt.ru) отказать.

Председательствующий

Судьи