

Вопросы производства по административным делам о признании информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено

В соответствии с частью 6 статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ) под информацией, распространение которой запрещено в Российской Федерации, следует понимать информацию, которая направлена на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и вражды, а также иную информацию, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность.

Судопроизводство по административным делам о признании информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено (далее – запрещенная информация), осуществляется по общим правилам судопроизводства, установленным Разделом III Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (Общие правила производства в суде первой инстанции) с особенностями, установленными главой 27.1 этого Кодекса, вступившей в действие с 01 октября 2019 года.

Право на обращение с административным иском о признании информации запрещенной

Частью 1 статьи 265.1 названного Кодекса определен круг лиц, имеющих право на обращение в суд с административным иском о признании информации запрещенной. К ним, в частности, относится прокурор, прямо поименованный в этой норме закона, а также иные лица, которым такое право предоставлено законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Правоотношения об информации, информационных технологиях и о защите информации урегулированы Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ. Этим законом в настоящее время не предусмотрено право каких-либо лиц на обращение в суд с административным иском о признании информации запрещенной.

При этом часть 2 статьи 17 названного Федерального закона, предоставляющую возможность указанным в ней лицам обращаться в суд за защитой своих прав, нарушенных разглашением информации, нельзя расценивать как норму, позволяющую этим лицам обратиться в суд с административным иском о признании информации запрещенной, поскольку в ней определен судебный способ защиты прав от нарушений, связанных с разглашением информации ограниченного доступа или иным неправомерным

использованием информации ограниченного доступа, а не от запрещенной информации.

Таким образом, в настоящее время с административным иском о признании информации запрещенной вправе обратиться только прокурор.

Подсудность

Часть 2 статьи 265.1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации определяет новые правила территориальной подсудности таких дел. Иск о признании информации запрещенной может быть подан в районный суд по адресу административного истца (в настоящее время по адресу прокурора, являющегося административным истцом) либо по адресу или месту жительства административного ответчика. Аналогичные требования установлены в части 3.2 статьи 24 Кодекса.

Подача административного искового заявления в нарушение этих правил подсудности влечет возвращение административного искового заявления в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 129 указанного Кодекса.

Под административным ответчиком применительно к положениям главы 27.1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с учетом предписаний пункта 1 части 2 статьи 265.2 этого Кодекса следует понимать лицо, действия которого послужили поводом для подачи административного искового заявления о признании информации запрещенной. К таким лицам следует относить владельцев сайтов в сети «Интернет», на которых размещена данная информация. С учетом содержания и способа размещения информации в качестве административных ответчиков к участию в административном деле могут быть привлечены и иные лица, например, организации и граждане, указанные как лица, разместившие соответствующую информацию, или лица, являющиеся ее авторами.

В том случае, когда административный ответчик не был установлен при подаче административного искового заявления, но в дальнейшем был установлен и привлечен к участию в деле, необходимо принимать во внимание, что административный ответчик вправе ходатайствовать о передаче административного дела в суд по месту его жительства или месту его нахождения. Такое ходатайство по смыслу пункта 1 части 2 статьи 27 вышеназванного Кодекса подлежит удовлетворению.

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор) как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, по делам этой категории выступает в качестве не административного ответчика, а заинтересованного лица (часть 2 статьи 265.3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). Поэтому место нахождения Роскомнадзора и его территориальных органов не может являться обстоятельством, определяющим территориальную подсудность таких споров.

Требования к административному исковому заявлению, принятие административного искового заявления к производству суда

Статьей 265.2 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации установлены требования к административному исковому заявлению о признании информации запрещенной и прилагаемым к нему документам.

В частности, форма такого административного искового заявления должна соответствовать требованиям, предусмотренным частями 1, 8 и 9 статьи 125 названного Кодекса (часть 1).

В соответствии с частью 2 этой статьи в административном исковом заявлении должны быть указаны сведения:

- в случае установления лица, действия которого послужили поводом для подачи указанного административного искового заявления, административного ответчика сведения, предусмотренные пунктом 3 части 2 статьи 125 данного Кодекса (наименование административного ответчика, если административным ответчиком является орган, организация или должностное лицо, место их нахождения, для организации и индивидуального предпринимателя также сведения об их государственной регистрации (если известны); фамилия, имя, отчество административного ответчика, если административным ответчиком является гражданин, его место жительства или место пребывания, дата и место его рождения (если известны); номера телефонов, факсов, адреса электронной почты административного ответчика (если известны));

- доменные имена и (или) указатели страниц сайтов в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», содержащих информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено;

- обоснование доводов об отнесении информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено с указанием соответствующих норм права;

- в случае если доступ к информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», ограничен, сведения, необходимые для получения доступа суда к такой информации;

- сведения о соблюдении досудебного порядка признания информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено, в случае, если такой порядок установлен законом.

При применении вышеприведенных норм необходимо учитывать следующее.

Ни указанным Кодексом, ни Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ не предусмотрена прямая обязанность административного истца до обращения с административным исковым заявлением принимать меры по установлению административного ответчика, то есть лица, действия которого послужили поводом для подачи административного искового заявления. Не предусмотрена названным Кодексом и обязанность административного истца указывать в административном исковом заявлении сведения о том, что в ходе подготовки иска им не было установлено указанное лицо. Поэтому до

соответствующих разъяснений Верховного Суда Российской Федерации следует исходить из того, что неуказание в административном исковом заявлении сведений об административном ответчике означает неустановление этого лица, отсутствие сведений о нем не может являться основанием для оставления административного искового заявления без движения.

С учетом изложенного нельзя признать правильной практику некоторых судов области об оставлении без движения административных исков, в которых отсутствуют сведения о принятых прокурором мерах по установлению лиц, действия которых послужили поводом для обращения в суд с требованиями о признании информации запрещенной. Ошибочной является и практика требования от прокуроров предоставления доказательств совершения действий по установлению правообладателя или администратора сайта, в частности, ответа общества с ограниченной ответственностью «Регистратор доменных имен REG.RU» либо акта проверки, подтверждающий отсутствие возможности установить это лицо.

В то же время в тексте административного искового заявления и приложенных к нему документах (например, скриншотах страниц из сети «Интернет») могут содержаться сведения о лице, действия которого послужили поводом для подачи административного искового заявления. В этом случае следует считать, что административный ответчик установлен, а поэтому административный истец обязан указать сведения, предусмотренные пунктом 3 части 2 статьи 125 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, об ответчике. Их отсутствие может являться основанием для оставления административного искового заявления без движения (часть 1 статьи 130 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Поскольку в административном исковом заявлении обязательно должна содержаться ссылка на конкретные нормы законодательства, которые, по мнению административного истца, указывают на то, что размещенная в информационно-телекоммуникационной сети информация является запрещенной, районные суды поступают правильно, оставляя без движения административные иски, в которых отсутствуют указания об этих нормах права.

В то же время нужно иметь в виду, что правильность и обоснованность этих доводов не подлежат оценке на стадии принятия административного искового заявления к производству суда.

Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ не содержит норм о досудебном порядке признания информации запрещенной. Со стороны Верховного Суда Российской Федерации отсутствуют какие-либо разъяснения относительно того, что считать досудебным порядком признания информации запрещенной. Поэтому в настоящее время следует исходить из того, что законом такого досудебного порядка не установлено.

К административному исковому заявлению о признании информации запрещенной прилагаются документы, указанные в пунктах 1, 3, 5, 6 части 1 статьи 126 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Документы, прилагаемые к административному исковому заявлению о признании информации запрещенной, могут быть представлены в суд в электронной форме (часть 3 статьи 265.2 Кодекса).

Поскольку по делам этой категории в силу части 1 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административный истец обязан доказать обстоятельства, на которые он ссылается как на основания своих требований, к административному исковому заявлению должны прикладываться документы, подтверждающие обстоятельства, на которых административный истец основывает свои требования (пункт 3 части 1 статьи 126 Кодекса). При отсутствии таких документов суды правильно оставляли без движения административные исковые заявления.

В части 5 статьи 265.2 данного Кодекса сформулировано правило, в соответствии с которым судья отказывает в принятии к производству административного искового заявления о признании информации запрещенной, если указанные в нем доменное имя, указатель страницы сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» включены в единую автоматизированную информационную систему «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено» (далее – Реестр).

При применении этого положения закона следует иметь в виду, что на стадии принятия административного искового заявления судья лишь проверяет вопросы подведомственности и подсудности заявленных требований суду, а также соответствие административного искового заявления установленным законом требованиям. Совершать процессуальные действия, которые выходят за рамки этих полномочий, судья не вправе. Следовательно, на стадии принятия административного искового заявления к производству судья не вправе проверять, включены или нет указанные в исковом заявлении доменное имя, указатель страницы сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в вышеназванный Реестр. Отказ в принятии административного искового заявления на основании этой нормы возможен только в том случае, если к административному исковому заявлению приложены документы, достоверно подтверждающие наличие указанного основания.

Поскольку факт включения указанных в административном исковом заявлении доменного имени, указателя страницы сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в Реестр является основанием для прекращения производства по административному делу (часть 6 статьи 265.3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации), в ходе разрешения дела вопрос о включении таких сведений в названную единую автоматизированную информационную систему подлежит проверке, результаты которой должны отражаться в материалах административного дела (Реестр располагается в открытом доступе в сети «Интернет» по адресу: <http://eais.rkn.gov.ru>).

При разрешении вопроса о принятии к производству суда административного искового заявления также необходимо учитывать, что для

информации, размещенной в сети «Интернет», перечисленной в пункте 1 части 5 статьи 15.1 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ, установлены внесудебный (административный) порядок признания ее запрещенной и внесудебный порядок ограничения доступа к ней. К такой информации относятся:

- материалы с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявления о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера (подпункт «а»);

- информация о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, способах и местах культивирования наркосодержащих растений (подпункт «б»);

- информация о способах совершения самоубийства, а также призывов к совершению самоубийства (подпункт «в»);

- информация о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия), распространение которой запрещено федеральными законами (подпункт «г»);

- информация, нарушающая требования Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 138-ФЗ «О лотереях» о запрете деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей с использованием сети «Интернет» и иных средств связи (подпункт «д»);

- информация, содержащая предложения о розничной продаже дистанционным способом алкогольной продукции, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, и (или) этилового спирта, и (или) спиртосодержащей непищевой продукции, розничная продажа которой ограничена или запрещена законодательством о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции (подпункт «е»);

- информация, направленная на склонение или иное вовлечение несовершеннолетних в совершение противоправных действий, представляющих угрозу для их жизни и (или) здоровья либо для жизни и (или) здоровья иных лиц (подпункт «ж»).

Порядок принятия федеральными органами исполнительной власти решений об ограничении доступа к вышеперечисленной информации, а также перечень органов, уполномоченных на принятие таких решений, установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 октября 2012 года № 1101 «О единой автоматизированной информационной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено».

Поскольку для признания указанной информации запрещенной установлен внесудебный порядок, в отношении этой информации административное исковое заявление не может быть рассмотрено в порядке главы 27.1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. В принятии такого административного искового заявления следует отказывать, поскольку в силу пункта 1 части 1 статьи 128 Кодекса, оно не подлежит рассмотрению в судах. Однако если законодательством не установлен орган, принимающий решение об ограничении доступа к информации, указанной в пункте 1 части 5 статьи 15.1 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ, то административное исковое заявление о признании такой информации запрещенной подлежит рассмотрению судом по правилам названной главы Кодекса.

Бездействие соответствующего органа об ограничении доступа к указанной информации или его решение об ограничении доступа к такой информации может быть оспорено в порядке главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации или в порядке, предусмотренном арбитражным процессуальным законодательством.

Судебное разбирательство

По смыслу части 1 статьи 265.3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении дела суд вправе принять меры по установлению лица, действия которого послужили поводом для подачи административного искового заявления (административного ответчика). В случае его установления суд обязан привлечь его к участию в деле. Если ответчик не будет установлен, то рассмотрение дела осуществляется в его отсутствие.

О судебном заседании лица, участвующие в деле, извещаются в общем порядке, установленном главой 9 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В то же время необходимо помнить, что частью 3 статьи 265.3 названного Кодекса установлено дополнительное требование, согласно которому соответствующее извещение о времени и месте рассмотрения административного дела не позднее десяти дней до дня проведения судебного заседания размещается на интернет-портале Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие» в порядке, установленном Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

Такой порядок установлен Регламентом размещения на интернет-портале государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие» извещений о времени и месте рассмотрения административных дел о признании информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено, о признании информационных материалов экстремистскими, утвержденным Приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 30 августа 2019 года № 203.

Доказательства размещения такого извещения приобщаются к материалам дела в порядке, установленном пунктами 2.7, 2.8 названного Регламента.

Административный иск о признании информации запрещенной подлежит удовлетворению при наличии совокупности двух условий:

1) установлен факт размещения спорной информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет»;

2) спорная информация относится к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено.

В силу части 1 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обязанность доказывать указанные обстоятельства возложена на административного истца.

При отнесении информации к категории информации, распространение которой запрещено в Российской Федерации, следует руководствоваться понятием, сформулированным в части 6 статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ.

К такой информации следует относить, например, информацию:

- пропагандирующую нетрадиционные сексуальные отношения среди несовершеннолетних, поскольку за распространение такой информации наступает административная ответственность по части 2 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

- пропагандирующую нацистскую атрибутику или символику, либо атрибутику или символику, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутику или символику экстремистских организаций (статья 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях);

- о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащей ограничения дискриминационного характера (статья 13.11.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях);

- содержащую инструкции по самодельному изготовлению взрывчатых веществ и взрывных устройств (часть 5 статьи 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях);

- пропагандирующую терроризм (статья 205.2 Уголовного кодекса Российской Федерации),

- иную информацию, подпадающую под понятие, сформулированное в вышеназванной норме Федерального закона.

В каждом случае следует устанавливать конкретные критерии, позволяющие отнести информацию к запрещенной, устанавливать, какой именно нормой Уголовного кодекса Российской Федерации или Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за распространение спорной информации и подпадает ли эта информация под запрет, установленный этой нормой. Мотивы, по которым суд признал конкретную информацию запрещенной, должны быть изложены в решении, в том числе должны быть указаны и нормы законодательства, позволившие суду прийти к таким выводам. При этом суд вправе отнести спорную информацию к категории запрещенной, ссылаясь на иные правовые акты, а не те, которые были указаны в административном исковом заявлении.

Примером необоснованного обращения в суд служит дело по иску прокурора, который просил признать запрещенной информацию, содержащую предложения об оказании услуг, касающихся приобретения гражданства, а именно о получении сертификата о знании русского языка, полного набора медицинских справок и сертификатов для получения вида на жительство в Российской Федерации «под ключ», регистрации в Москве на 3 месяца. В обоснование требований ссылался на положения статьи 327 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающие уголовную ответственность за подделку, изготовление и сбыт поддельных документов, государственных наград. Оценив содержание спорной информации, суд пришел к выводу о том, что она является информацией об оказании на возмездной основе содействия в оформлении загранпаспорта, патента, разрешения на временное проживание, гражданства, снятия запрета на въезд, трудоустройстве, об оказании услуг по заполнению документов, получению необходимых справок, а также правовой поддержки по получению разрешения на временное проживание, вида на жительство и других юридических услуг. Учитывая, что размещенная информация не содержала предложений о продаже поддельных документов, суд не признал ее запрещенной.

Решение суда

Требования к решению суда установлены статьей 265.5 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Согласно части 2 этой статьи в резолютивной части решения суда об удовлетворении административного искового заявления о признании информации запрещенной указываются доменные имена и (или) указатели страниц сайтов в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть «Интернет», содержащих информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено.

Решение суда об удовлетворении административного искового заявления о признании информации запрещенной подлежит немедленному исполнению путем направления в Роскомнадзор. Указание на такое исполнение должно содержаться в судебном акте.

Судебная коллегия по административным делам
Свердловского областного суда