

Краснодарский университет МВД России

**К. Д. Рыдченко**  
**Е. Е. Худяков**

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПОЛИЦИЕЙ  
ЛИЧНОСТИ И ОБЩЕСТВА ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ  
ВРЕДНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Учебно-методическое пособие

Краснодар  
2022

УДК 342.9  
ББК 67.401  
Р930

Одобрено  
редакционно-издательским советом  
Краснодарского университета  
МВД России

Рецензенты:

*А. М. Субботин*, кандидат юридических наук, доцент (Нижегородская академия МВД России);

*О. В. Катаева*, кандидат юридических наук, доцент (Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина).

**Рыдченко К. Д.**

Р930 Административно-правовая защита полицией личности и общества от воздействия вредоносной информации : учебно-методическое пособие / К. Д. Рыдченко, Е. Е. Худяков. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2022. – 78 с.

ISBN 978-5-9266-1807-2

Раскрываются основания, порядок и условия ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации, структура и полномочия субъектов государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации.

Для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 342.9  
ББК 67.401

ISBN 978-5-9266-1807-2

© Краснодарский университет  
МВД России, 2022  
© Рыдченко К. Д., Худяков Е. Е., 2022

## Введение

Правовой институт вредоносной (вредной) информации в рамках системы национального законодательства нашел лишь фрагментарное отражение. В частности, нормативный запрет и (или) ограничение на оборот установлен в отношении следующих разновидностей информации:

– информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей (ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»);

– информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации (ст. 15.1-1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»);

– информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений (ст. 15.3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»);

– информации, обеспечивающей склонение к совершению самоубийства (ст. 110.1 УК РФ);

– информации, унижающей честь и достоинство другого лица (ст. 5.61 КоАП РФ), а равно оскорбляющей религиозные чувства верующих (ст. 148 УК РФ), оскорбляющей участников судебного разбирательства, судью, присяжного заседателя или иное лицо, участвующее в отправлении правосудия (ст. 297 УК РФ), представителя власти (ст. 319 УК РФ), военнослужащего (ст. 337 УК РФ);

– информации, обеспечивающей вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150 УК РФ), совершение антиобщественных действий (ст. 6.10 КоАП РФ, ст. 151 УК РФ), в процесс потребления табака или

никотинсодержащей продукции (ст. 6.23 КоАП РФ), в участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния (ч. 1.1 20.2 КоАП РФ);

– информации, обеспечивающей склонение или иное вовлечение несовершеннолетнего в совершение противоправных действий, заведомо для виновного представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего (ст. 151.2 УК РФ);

– информации, в которой содержатся публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или его пропаганда (ст. 205.2 УК РФ);

– информации, содержащей пропаганду психоактивных веществ (ст. 6.13 КоАП РФ), нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних (ст. 6.21 КоАП РФ), экстремистской символики (ст. 20.3 КоАП РФ), а равно информации, признанной экстремистскими материалами (ст. 20.29 КоАП РФ).

Нормативно установленные различными правовыми актами в различные периоды отечественной истории запреты и ограничения на оборот отдельных категорий вредоносной информации до настоящего времени не обеспечены стройной системой государственного управления, что, в свою очередь, препятствует единообразному и справедливому применению мер государственного принуждения в случае нарушения соответствующих запретов.

Необходимость организационно-правового обеспечения государственной защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации и дальнейшего развития ее нормативного регулирования предъявляет в первую очередь к правоохранителям новые требования по овладению знаниями в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности личности и общества, а также умениями и навыками применения современного административного и информационного законодательства. Формированию данных компетенций и служат материалы настоящего учебно-методического пособия.

Пособие включает учебно-научный материал по теме работы, обеспеченный примерами из правоприменительной полицейской и судебной практики, заданиями и вопросами для самостоятельного контроля знаний, а также иными дидактическими материалами.

## 1. Защита личности и общества от воздействия вредоносной информации административно-правовыми средствами

В юридической литературе при рассмотрении правового регулирования оборота информации принято выделять следующие правовые режимы: а) общедоступной информации; б) информации ограниченного доступа; в) массовой информации; г) информации как объекта общенационального достояния; д) объектов исключительных прав; е) документированной информации<sup>1</sup>. При этом до настоящего времени игнорируется еще один режим – режим ограниченной в обороте вредоносной информации.

Сегодня правовой институт вредоносной информации существенно фрагментирован, а сама его правовая природа рассматривается в контексте информации ограниченного доступа<sup>2</sup> или злоупотребления свободой массовой информации<sup>3</sup>.

Т.А. Полякова в качестве основных объектов защиты информационного законодательства, наряду с информацией и правами на нее, информационными ресурсами (право на доступ к информации, право на тайну, право на объекты интеллектуальной собственности), а также информационными системами и правами на них (права и интересы государства по сохранению единого информационного пространства в стране), называет гражданина и общество, защищаемых от воздействия вредной информации. Учеными справедливо отмечается, «что распространение вредоносной информации в глобальных информационно-телекоммуникационных сетях, а также другие правонарушения в этой сфере, признаваемые таковыми в одном или группе государств, в других государствах могут не рассматриваться как противоправные»<sup>4</sup>. Подобное положение вещей связано с уровнем социально-культурного, экономического и информационно-технологического развития того или иного социума или государства. Чем выше вовлеченность населения в информационные правоотношения, чем доступнее технические средства коммуникации и чем объемнее «цифровая экономика», – тем выше опасность злоупотребления свободой слова и информации, связанного с оборотом вредоносной информации.

За последние двадцать лет в России изучению феномена вредоносной информации было посвящено несколько доктринальных работ. Анализ

---

<sup>1</sup> См.: Бачило И.Л. Информационное право: учеб. – М., 2011. – С. 165–175; Городов О.А. Информационное право: учеб. – М., 2007. – С. 55–87.

<sup>2</sup> См., например: Рыжов Р.С. Административно-правовая характеристика ограниченной в доступе («вредной») информации как класса социальной информации // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 2. – С. 164–167.

<sup>3</sup> Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – С. 194–195.

<sup>4</sup> Полякова Т.А. Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – С. 251.

предлагаемых определений вредоносной информации позволяет выделить два основных подхода. Согласно первому это социально-правовое явление трактуется через призму теории информационной безопасности, т. е. через интересы личности, общества и государства и коррелирующиеся с ними угрозы. Так, один из пионеров отечественного информационного права В.Н. Лопатин к вредной (вредоносной) относит информацию, не являющуюся конфиденциальной, но обуславливающую необходимость охраны и защиты прав и законных интересов личности, общества и государства в силу возможного вреда, который нанесет этим субъектам ее оборот<sup>1</sup>.

В.С. Маурин интерпретирует вредную информацию как «информацию, посягающую на жизненно важные интересы личности, общества и государства, характер и степень общественной опасности от воздействия которой обуславливает необходимость принятия государством мер, обеспечивающих надлежащую правовую защиту от ущерба, наносимого этим субъектам в результате ее распространения»<sup>2</sup>.

Приведенные трактовки верно определяют природу вредоносной информации и имеют универсальный характер, однако не позволяют четко идентифицировать категории сведений, которые должны быть запрещены (ограничены) в обороте в силу своей вредоносности, давая законодателю и правоприменителю чрезмерные дискреционные полномочия на запрет или ограничение оборота информации.

Второй подход к определению вредоносной информации имеет казуальный характер. Применяющие его ученые стремятся закрепить посредством дефиниции максимально детальный перечень разновидностей таких сведений. Например, С.А. Буданов, С.Т. Гаврилов и С.Н. Махина предлагают следующее определение вредной для несовершеннолетних информации: это информация, направленная на разжигание национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды либо кровной мести; пропагандирующая культ насилия и жестокости, сексуальную распущенность людей; связанная с вовлечением несовершеннолетних в преступную или антиобщественную деятельность, в том числе террористического и экстремистского характера; подрывающая физическое и психическое здоровье людей, их нравственное и духовное развитие<sup>3</sup>.

Отмечая с положительной стороны прикладную направленность второго подхода, следует указать и на его слабые стороны. Информационные правоотношения в последние годы развиваются гиперактивными темпами,

---

<sup>1</sup> См.: Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право: учеб. – СПб., 2005. – С. 454.

<sup>2</sup> Маурин В.С. Правовой анализ вредной информации в условиях информационного общества: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 7.

<sup>3</sup> Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Махина С.Н. К вопросу о понятии вредной для несовершеннолетних информации // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 92–94.

что порождает в числе прочего новые разновидности вредоносной информации. Так, в приведенной дефиниции отсутствует упоминание об информации, способствующей самодеструкции ребенка, так как в 2007 г. суицид-сообщества отсутствовали как явление, однако в последние годы эта проблема стала крайне актуальной.

Учитывая вышеизложенное, можно дать следующее определение вредоносной информации: это «сведения, содержащие качества недоверности, непристойности или деструктивности, негативное воздействие которых на индивидуальную психику и общественное сознание обуславливает необходимость ограничения или запрета их оборота в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»<sup>1</sup>.

Термин «вредоносная информация» как с юридической, так и с семантической точки зрения соответствует содержанию предмета изучения и, несмотря на отсутствие его нормативного закрепления, является устоявшимся и допустимым. При этом правильным было бы использование термина «вредоносная информация», а не «вредная информация». Второе из приведенных слов – просторечие, обладающее несколькими семантическими смыслами, при том что второе практически не употребляется в бытовой, повседневной жизни. Так, в словаре русского языка Т.Ф. Ефремовой лексема «вредный» толкуется в числе прочего через слова «недоброжелательный» и «злой», в то время как «вредоносный» определяется как «несущий в себе, приносящий вред»<sup>2</sup>. При общей синонимичности обоих терминов «вредоносный» с позиции этимологии является термином динамического, а не статистического порядка, который более подходит для использования в специальной юридической лексике.

Рассматривая вопросы классификации вредоносной информации, В.С. Маурин выделяет следующие виды: а) ненадлежащая реклама; б) информация, посягающая на честь, достоинство и деловую репутацию; в) непристойная информация или порнография; г) информация, возбуждающая дискриминацию прав и законных интересов личности; д) информация, оказывающая неосознанное негативное воздействие на здоровье людей<sup>3</sup>.

Недостатком данной классификации является отсутствие единого признака, на основании которого происходит градация. Более того, развитие информационных технологий не позволяет рассчитывать на то, что указанные виды вредоносной информации не будут дополнены в ближайшей перспективе новыми.

---

<sup>1</sup> Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности органами внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – С. 53.

<sup>2</sup> Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000.

<sup>3</sup> См.: Маурин В.С. Указ. соч. – С. 58–113.

Аналогичные замечания, но в меньшей степени, характерны для предлагаемой В.Н. Лопатиным классификации видов вредоносной информации: 1) ложная информация; 2) информация, содержащая посягательства на честь, доброе имя и деловую репутацию; 3) информация, направленная на разжигание ненависти, вражды и насилия; 4) непристойная информация; 5) информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей<sup>1</sup>.

С.А. Куликова, противопоставляя цензуру правовому режиму ограничения вредной информации, выделяет следующие ее разновидности:

а) информация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть, вражду и насилие;

б) пропаганда войны, призывы к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя, нарушению целостности территории;

в) ложная (недостоверная) информация;

г) информация, распространение которой противоречит нормам общественной нравственности;

д) информация, порочащая честь, достоинство и деловую репутацию лица;

е) информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей;

ж) призывы к совершению действий или употреблению веществ, оказывающих вредное влияние на здоровье человека;

з) информация, запрещенная к распространению среди детей<sup>2</sup>.

И вновь в рассматриваемой классификации отсутствует единый критерий градации. Представляется, что применительно к вредоносной информации такими критериями могут стать: адресат и адресант оборота информации (личность, группа, общество, государство); способ оборота (межличностная передача, передача «лицо – группа», предоставление доступа, распространение); поражающее свойство информации.

Взяв за основу градации последний из перечисленных критериев, можно представить следующую **классификацию вредоносной информации**:

1) *недостоверная* (ложная) информация, которая включает подинституты диффамации и сведений экстремистского характера;

2) *непристойная* информация;

3) *информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей* (деструктивная информация).

Понятие и классификация вредоносной информации в совокупности с юридическими основаниями ограничения ее оборота образуют уникальный материально-правовой институт, однако реализация комплекса этих норма-

---

<sup>1</sup> См.: Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Указ. соч. – С. 455.

<sup>2</sup> Куликова С.А. Указ. соч. – С. 223–242.

тивных предписаний возможна лишь при наличии двух основных нормативных регуляторов – механизма предупреждения противоправных действий и механизма наказания за их совершение. В рамках настоящего параграфа внимание будет акцентировано на процедурных аспектах ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации. Следует отметить, что далеко не все разновидности вредоносной информации обеспечены подобным механизмом, в связи с чем правоприменитель порой оказывается в затруднительном положении: налицо состав правонарушения, за которое виновный должен и может понести наказание, однако способ изъятия распространенной им информации из публичного пространства законодательно не определен. В подобном случае следует применять закон по аналогии, что требует обращения к нормам Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации).

*Статья 15.3 Закона об информации «Порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона»* формирует правовой базис и определяет алгоритмизированный порядок пресечения оборота вредоносной (вредной) информации на территории Российской Федерации. Следует отличать правовые режимы информации ограниченного доступа и вредоносной информации, так как последняя, не являясь конфиденциальной, ограничивается в доступе, а не в распространении.

*Частью 1 ст. 15.3 Закона об информации* закрепляются полномочия Генерального прокурора РФ или его заместителей по обращению в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи (далее – Роскомнадзор) с требованием о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим нижеследующие категории вредоносной информации, которая далее по тексту рассматриваемого Федерального закона называется распространяемой с нарушением закона информацией.

1. *Информация, содержащая призывы к массовым беспорядкам.* Массовые беспорядки представляют собой серьезную угрозу общественной безопасности. Это совершаемые большой группой людей (толпой) противоправные действия, сопровождающиеся насилием над гражданами, уничтожением имущества, применением оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, оказанием вооруженного сопротивления представителям власти, во время которых парализуется функционирование органов власти и управления<sup>1</sup>. Организация массовых беспорядков, участие в них, а равно склонение, вербовка или иное вовлечение в участие в массовых беспорядках преследуется по уголовному закону в соответствии со ст. 212 УК РФ. Более

---

<sup>1</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.И. Радченко, А.С. Михлина. – СПб.: Питер, 2008. – С. 425.

того, согласно ч. 4 данной статьи наказуемым признается прохождение лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях организации массовых беспорядков либо участия в них, а согласно ч. 3 – призывы к массовым беспорядкам или насилию над гражданами. Следует отметить, что для квалификации деяния по ч. 3 ст. 212 УК РФ необходимо проведение лингвистической экспертизы, в то время как для превентивного ограничения доступа к распространяемой в информационно-телекоммуникационных сетях информации подобного характера проведение дополнительных исследований не требуется. Вместе с тем правоприменителю следует учитывать судебную практику, согласно которой признаки призыва к массовым беспорядкам усматриваются в словах и выражениях, косвенно выражающих подобное намерение.

*Например, приговором Тверского районного суда г. Москвы от 28 октября 2011 г. Х. осужден по ч. 3 ст. 212 и ч. 1 ст. 318 УК РФ к четырем годам лишения свободы. В надзорной жалобе осужденный выражает несогласие с состоявшимися в отношении него судебными решениями как незаконными и необоснованными, просит изменить приговор, исключить из него осуждение по ч. 3 ст. 212 УК РФ в связи с отсутствием в его действиях состава преступления. Судом надзорной инстанции рассмотрены материалы дела и отмечено следующее.*

*Из показаний потерпевшего А. – сотрудника ОМОН при ГУВД по г. Москве следует, что 11 декабря 2010 г., исполняя свои служебные обязанности, он прибыл с другими сотрудниками милиции на Манежную площадь в г. Москве, где находился в оцеплении, которое не позволяло собравшейся толпе пройти на проезжую часть улицы Моховой. Собравшиеся на площади граждане выкрикивали различные лозунги, содержащие в числе прочего призывы к применению насилия в отношении сотрудников милиции, а также бросали в них различные предметы, в том числе металлические ограждения. При этом одно из таких металлических ограждений, брошенное, как впоследствии стало известно, Х. вместе с осужденным по настоящему делу П. и иными неизвестными лицами, попало ему (А.) в правую ногу, в результате чего ему была причинена физическая боль.*

*Согласно показаниям свидетеля Л. – сотрудника ОМОН при ГУВД по г. Москве, он обратил внимание на группу граждан, среди которых был ранее неизвестный ему Х., бросавших в сотрудников милиции металлические ограждения. При этом Х., по мнению свидетеля Л., занимал лидирующую роль, поскольку в моменты столкновений толпы с сотрудниками ОМОН он находился перед собравшимися лицами и призывал их к неподчинению требованиям сотрудников милиции, выкрикивал лозунги, в том числе «Русские вперед!».*

*Из заключения психолого-лингвистической экспертизы следует, что высказывание Х. «Русские вперед!» в ходе несанкционированного массового мероприятия, имевшего место 11 декабря 2010 г. на Манежной площади в*

г. Москве, было обращено к обобщенному адресату, являлось провокационным и могло быть направлено на привлечение участников событий на Манежной площади к массовым беспорядкам. Оно содержало в совокупности психологические и лингвистические признаки призывов к насильственным действиям в отношении представителей власти.

На основании изложенного постановлением Московского городского суда от 8 ноября 2013 г. № 4у/8-5933/13 в удовлетворении надзорной жалобы осужденного Х. о пересмотре приговора было отказано.

2. Информация, содержащая призывы к участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка. Статья 31 Конституции РФ гарантирует гражданам право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования. Принимаемые на основании данной нормы законодательные акты призваны не ограничить реализацию данного права, а обеспечить уважение и защиту прав и законных интересов других лиц, общества и государства, которые могут пострадать в результате злоупотребления правом на собрания. Порядок подготовки, организации и проведения массовых мероприятий урегулирован в зависимости от содержания и предназначения данного мероприятия.

Например, порядок организации и проведения на территории Российской Федерации публичных мероприятий определен Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и принимаемыми на его основе нормативными правовыми актами. В ст. 2 данного Закона определены следующие дефиниции:

– *публичное мероприятие* – открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств; целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями;

– *собрание* – совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

– *митинг* – массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

– *демонстрация* – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения, в том числе на транспортных средствах, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

– *шествие* – массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

– *пикетирование* – форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции.

Условия и ограничения на организацию и проведение публичного мероприятия могут быть связаны с его целями, правовым статусом организатора (ч. 2 ст. 5), несоблюдением процедуры уведомления о проведении публичного мероприятия (ст. 7) или с ненадлежащим местом его проведения (ст. 8). Призывы к участию в массовом мероприятии, организуемом с нарушением вышеуказанных условий и требований, признаются противоправными и подлежат блокированию в доступе, при этом организаторы и участники подобных мероприятий могут быть привлечены к административной ответственности, предусмотренной ст. 20.2 «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» и 20.2.2 «Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка» КоАП РФ.

Помимо публичных мероприятий, обособленные условия и требования предъявляются к массовым мероприятиям спортивного (Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»), религиозного (Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях») и общественно-политического (федеральные законы от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и др.) характера.

3. *Информация, содержащая призывы к осуществлению экстремистской деятельности.* Определение экстремистской деятельности (экстремизма) дано в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» посредством перечисления форм данной деятельности:

– насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ;
- использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Призыв к любому из указанных действий подлежит блокированию в доступе и влечет уголовную либо административную ответственность.

4. *Недостоверная общественно значимая информация, распространяемая под видом достоверных сообщений, которая:*

– создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу;

– создает угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи.

Блокирование доступа к указанной разновидности вредоносной информации (информации, распространяемой с нарушением закона) коррелируется с установленной ч. 9, 10, 10.1 и 10.2 ст. 13.15 КоАП РФ «Злоупотребление свободой массовой информации» и ст. 207.2 УК РФ «Публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия» юридической ответственностью. Вместе с тем сегодня не сформировано единообразной правоприменительной практики по данным новеллам, которые были введены в кодифицированное законодательство федеральными законами от 18 марта 2019 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», от 1 апреля 2020 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и от 1 апреля 2020 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

*Например, как следует из материалов дела № А55-26878/2019, рассмотренного Одиннадцатым арбитражным апелляционным судом 11 марта 2020 г., в Управление Роскомнадзора по Самарской области из прокуратуры Самарской области поступило заявление представителя ПАО Банк «Зенит» по доверенности № 30/2019 от 15 января 2019 г. по вопросу привлечения к административной ответственности по ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ неустановленного лица, генерального директора ООО «Поволжская шинная компания» (ОГРН 1056320173360, ИНН 6321152408). Заявитель сообщил, что 10 июня 2019 г. ООО «Поволжская шинная компания» опубликовало в Едином федеральном реестре сведений о банкротстве (<https://fedresurs.ru>) сообщение № 03992490 о намерении кредитора обратиться в суд с заявлением о банкротстве Банка «Зенит». Заявитель считает, что опубликованное в информационно-телекоммуникационной сети Интернет сообщение является заведомо недостоверной общественно значимой информацией, опубликованной под видом достоверного сообщения, которое создает помехи функционированию кредитной организации,*

*просит установить лицо, совершившее административное правонарушение (в отношении неустановленного лица), возбудить административное производство и привлечь виновных лиц к административной ответственности.*

*Должностное лицо Управления Роскомнадзора по Самарской области, принимая первоначальное решение, отметило, что под заведомо недостоверной информацией понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности и несоответствие действительности которых является очевидным для лица, их распространяющего (предоставляющего). Другими словами, недостоверной может быть та информация, которая объективно проверяема и может быть опровергнута. Публикация в Едином федеральном реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц (<https://fedresurs.ru>) сообщения о намерении обратиться в суд с заявлением о банкротстве прямо предусмотрена ч. 2.1 ст. 7 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Кроме того, информация о своих намерениях предполагает какие-либо действия в будущем и сама по себе не является безусловным доказательством недостоверности. Учитывая указанные нормы права, Управление не усмотрело в поступившем материале объективную сторону административного правонарушения.*

*Рассматривая жалобу на данное решение Управления, суд первой инстанции отметил, что 3 сентября 2019 г. в Арбитражный суд г. Москвы поступило заявление кредитора ООО «Поволжская шинная компания» о признании несостоятельным (банкротом) ПАО Банк «Зенит» (ИНН 7729405872, ОГРН 1027739056927), где ООО «Поволжская шинная компания» ссылается на наличие у ПАО Банк «Зенит» задолженности в размере 65 212 494,83 руб. по кредитному договору об открытии кредитной линии. Вместе с тем Арбитражным судом установлено, что ООО «Поволжская шинная компания» при обращении в суд не были предоставлены документы, подтверждающие отзыв у ПАО Банк «Зенит» лицензии на осуществление банковских операций. Кроме того, ООО «Поволжская шинная компания» правом на обращение в суд с таким заявлением не обладает в силу ст. 189.62 и 189.63 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». Переоценив на основании данных сведений обстоятельства дела, суд первой инстанции пришел к выводу о несоответствии закону и признании подлежащим отмене определения Управления Роскомнадзора по Самарской области об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении от 7 августа 2019 г. № ОО-63/5/70 (в отношении ООО «Поволжская шинная компания»).*

*Особые затруднения у правоприменителя вызывает толкование обязательных для доказывания по указанным статьям категорий «общественно значимая информация», «недостоверная информация, распространяемая*

под видом достоверных сообщений», а также обоснование угрозы причинения вышеуказанного вреда.

*Например, постановлением судьи Якутского городского суда Республики Саха (Якутия) от 25 июля 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 августа 2019 г., Р.М. привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ. Ему назначено наказание в виде штрафа в размере... рублей. Из материалов дела следует, что в еженедельном печатном издании «Якутский вечерний» от 26 апреля 2019 г. на странице 3 размещена статья, автором которой указан ФИО1, под названием...*

*Рассматривая жалобу на данные решения, Девятый кассационный суд общей юрисдикции в постановлении от 25 ноября 2019 г. № 16-172/2019 отметил следующее: «Под заголовком указано, что это история про то, что каждый может попасть в жернова государственной машины, про то, что Большой брат бдит, читает все комментарии на форумах, а однажды может похитить тебя и избить. Перед статьей изложено ее краткое содержание со ссылкой на слова ФИО2. Статья изложена в формате «вопрос – ответ», на поставленные автором статьи вопросы отвечает гражданин ФИО3, который рассказал автору, что 21 ноября 2018 г. сотрудники УФСБ России по Республике Саха (Якутия), посадив его в автомобиль, применили к нему физическое воздействие в виде причинения физической боли и телесных повреждений, доставили в здание УФСБ России по Республике Саха (Якутия), где приковали наручниками к стулу, провели допрос: задавали вопросы о политических убеждениях, о президенте России, Навальном. Задавали вопросы о размещении на форуме ukt.ru картинки с угрозами в адрес ФСБ. Сообщили, что ФИО4 давно в разработке, за ним следят, а именно за его действиями на сайтах глобальной сети Интернет, в мессенджерах, социальных сетях. Во время задержания в его квартире был проведен обыск, по результатам которого изъяты компьютеры, жесткие диски, роутер и телефоны, которые были оформлены спустя несколько дней следователем следственного комитета. На работе были созданы условия, которые послужили основанием для увольнения по собственному желанию. По мнению ФИО5, причиной его задержания послужили угрозы неизвестного лица в адрес ФСБ через IP-адрес университета, где ранее работал ФИО6. Интервьюируемый, считая себя жертвой, обращался в прокуратуру и следственный комитет, а его адвокаты намерены пройти соответствующие инстанции в России перед обращением в Европейский суд по правам человека. Интервью направлено на получение максимальной огласки истории, рассказанной автору статьи».*

*7 мая 2019 г. на основании сообщения УФСБ Российской Федерации по Республике Саха (Якутия) УУП ОП № 2 МУ МВД России «Якутское» возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ. По результатам анализа содержания статьи*

в газете «Якутский вечерний» от 26 апреля 2019 г. экспертами ООО «Центр независимых экспертиз и гуманитарных технологий» 21 июня 2019 г. был сделан вывод о том, что «между заголовком и вступлением имеется смысловая нагрузка, заголовок статьи, вступление, сама статья имеют смысловую связь и являются частями единого текста. Основная часть представляет собой интервью журналиста с ФИО7, она раскрывает смысл заголовка и вступления. Заголовок и вступление имеют форму утверждения, создают негативный образ органов государственной власти, к которым относятся и правоохранительные органы». В исследовательской части эксперты указали, что «автор статьи во вступлении позволил обобщение, несмотря на то, что речь идет о частной истории одного человека. Вступление под заголовком вместе с выражениями из основной части создают негативный образ государственной власти, сравниваемой в тексте со сталинским тоталитарным режимом, репрессиями и тотальным контролем, которая способна оказать деструктивное воздействие на гражданина страны».

Девятый кассационный суд общей юрисдикции в своем постановлении отметил, что, исходя из диспозиции ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, данная норма не предусматривает административную ответственность за недостоверные сведения, если они не повлекли угрозу наступления последствий, указанных в названной норме. Между тем протокол по делу об административном правонарушении, судебные акты по делу не содержат данных о том, какая общественно значимая информация, изложенная автором статьи, является заведомо недостоверной, в чем выражена угроза причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угроза массовых нарушений общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угроза создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, и не указано, чем это подтверждается. Проведенная лингвистическая экспертиза содержит только выводы о создании негативного образа органов государственной власти, к которым относятся и правоохранительные органы. При таких обстоятельствах постановление судьи Якутского городского суда Республики Саха (Якутия) от 25 июля 2019 г. и решение судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 августа 2019 г., вынесенные в отношении Р.М. по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, были отменены, а кассационная жалоба удовлетворена.

5. Информационные материалы иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на

*лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации».*

Согласно ст. 3.1 указанного Федерального закона (введена 23 мая 2015 г.) деятельность иностранной или международной неправительственной организации, представляющая угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства, в том числе способствующая либо препятствующая выдвижению кандидатов, списков кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме, может быть признана нежелательной на территории Российской Федерации. Принятие подобного решения влечет за собой в числе прочего:

1) запрет на распространение информационных материалов, издаваемых иностранной или международной неправительственной организацией и (или) распространяемых ею, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также производство или хранение таких материалов в целях распространения;

2) запрет на осуществление на территории Российской Федерации программ (проектов) для иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации.

Таким образом, основанием для блокирования вышеуказанной разновидности информации является установление принадлежности распространяемых сведений к организации, чья деятельность признана на территории Российской Федерации нежелательной. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 18 августа 2015 г. № 1592-р единственным периодическим изданием, осуществляющим официальную публикацию перечня иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации, является «Российская газета», при этом соответствующая информация дублируется на сайте средства массовой информации.

*6. Сведения, позволяющие получить доступ к указанной информации или материалам.* К данной категории распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации информации относятся как непосредственные ссылки на сайты в сети Интернет, так и информационные материалы, раскрывающие способы преодоления программно-аппаратного ограничения доступа к иной вредоносной информации.

Основными субъектами государственного управления в рассматриваемой сфере являются:

а) Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), чей правовой статус закреплен в постановлении Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228;

б) органы прокуратуры, права, гарантии и обязанности которых закреплены в Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

в) Правительственная комиссия по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса, положение о которой утверждено постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2019 г. № 1808<sup>1</sup>.

Инициаторами введения ограничительных мер в отношении распространителя вышеуказанных категорий информации могут выступать: федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, граждане.

*Части 1.1-7 ст. 15.3 Закона об информации* определяют алгоритм ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона. В совокупности с положениями ст. 10.1–10.5 рассматриваемого Федерального закона полный управленческий цикл в данной сфере включает пять этапов.

*Первый этап. Регистрация субъекта публичного информирования и его информирование о надлении специальным правовым статусом:*

1) владельца новостного агрегатора – гражданина Российской Федерации или российское юридическое лицо в порядке ч. 4 ст. 10.4 Закона об информации, если в течение суток доступ к соответствующему ресурсу в сети Интернет составляет более 1 млн пользователей, на которого возлагаются обязанности (ч. 1 ст. 10.4), среди которых:

– не допускать использование новостного агрегатора в целях сокрытия или фальсификации общественно значимых сведений, распространения недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений, а также распространения информации с нарушением законодательства Российской Федерации;

– не допускать распространение новостной информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по различным социально-физиологическим признакам;

– хранить в течение 6 месяцев распространенную ими новостную информацию, сведения об источнике ее получения, а также сведения о сроках ее распространения; обеспечить доступ Роскомнадзора к этой информации в порядке, предусмотренном приказом Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 306 «Об утверждении Порядка функционирования системы взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с владельцами новостных агрегаторов»;

---

<sup>1</sup> О Правительственной комиссии по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса: постановление Правительства РФ от 24 дек. 2019 г. № 1808. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

– установить одну из предлагаемых Роскомнадзором компьютерных программ, предназначенных для определения количества пользователей информационным ресурсом в сети Интернет;

2) владельца аудиовизуального сервиса – гражданина Российской Федерации или российское юридическое лицо в порядке ч. 3 и 4 ст. 10.5 Закона об информации, если в течение суток доступ к соответствующему ресурсу в сети Интернет составляет более 100 тыс. пользователей, на которого возлагаются обязанности (ч. 1 и 6 ст. 10.5), в том числе при получении уведомления о включении его информационного ресурса в реестр в течение двух месяцев предоставить в Роскомнадзор документы, свидетельствующие о соблюдении требований, предъявляемых к владельцу аудиовизуального сервиса (ч. 7 ст. 10.5) (перечень документов, свидетельствующих о соблюдении владельцем аудиовизуального сервиса требований ч. 7 ст. 10.5 Закона об информации, утвержден постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2017 г. № 1413<sup>1</sup>).

*Второй этап. Ведение и обновление Роскомнадзором реестра новостных агрегаторов, что обеспечено следующими полномочиями:*

а) организация мониторинга информационных ресурсов;

б) утверждение методик определения количества пользователей информационных ресурсов в сутки (см., например: приказ Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 307 «Об утверждении Методики определения количества пользователей программ для электронных вычислительных машин, сайтов и (или) страниц сайтов в сети Интернет, которые используются для обработки и распространения новостной информации в сети Интернет в сутки»; приказ Роскомнадзора от 9 июня 2017 г. № 99 «Об утверждении Методики определения количества пользователей сайта и (или) страницы сайта в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, и (или) информационной системы, и (или) программы для электронных вычислительных машин, которые используются для формирования и (или) организации распространения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет совокупности аудиовизуальных произведений, в сутки»;

в) получение в 10-дневный срок по запросу информации, необходимой для ведения реестра.

Исключение из реестра новостных агрегаторов и аудиовизуальных сервисов возможно:

---

<sup>1</sup> О перечне документов, свидетельствующих о соблюдении владельцем аудиовизуального сервиса требований части 7 статьи 10.5 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также о форме и порядке направления в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, таких документов: постановление Правительства РФ от 22 нояб. 2017 г. № 1413 (не вступил в силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

1) в заявительном порядке, если доступ к новостному агрегатору на протяжении 3 месяцев составляет в течение суток менее 1 млн и 100 тыс. пользователей соответственно;

2) в автоматическом режиме, если доступ к данному новостному агрегатору на протяжении 6 месяцев составляет в течение суток менее 1 млн и 100 тыс. пользователей соответственно.

*Третий этап. Надзор, мониторинг и выявление фактов оборота информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации:*

1) суды и уполномоченные органы исполнительной власти, их должностные лица, выявив и рассмотрев по существу дело о распространении новостным агрегатором недостоверной информации, после вступления соответствующего решения в законную силу, вправе обратиться в Роскомнадзор с требованием, заполнив специальную электронную форму, к которой прилагаются документы, перечень которых определен приказом Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 308;

2) Роскомнадзор (его должностные лица) при обнаружении на аудиовизуальном сервисе информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации, направляет владельцу аудиовизуального сервиса требование принять меры по устранению выявленных нарушений.

*Четвертый этап. Порядок блокирования информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации:*

1) независимо от формы публичного информирования:

1.1) на основании обращения Генерального прокурора или его заместителей в Роскомнадзор с требованием о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам по факту обнаружения распространяемой в сети Интернет с нарушением закона информации, в том числе:

– недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу перечисленным в ч. 1 ст. 15.3 ценностям и элементам общественной безопасности;

– информационных материалов иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации;

– сведений, позволяющих получить доступ к указанным информации или материалам.

Органы прокуратуры районного и регионального уровня, а также приравненные к ним органы осуществляют прием уведомлений органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций или граждан о распространении в сети Интернет информации с нарушением закона, после чего осуществляют предварительное рассмотрение этих уведомлений и в 10-дневный срок вместе с подготовленным заключением передают в Генеральную прокуратуру РФ. Порядок выполнения указанных процедур достаточно детально раскрыт в приказе Генпрокуратуры России

от 26 августа 2019 г. № 596 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения уведомлений о распространяемой с нарушением закона информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет».

1.2) Роскомнадзор на основании обращения:

а) направляет операторам связи требование о принятии мер по ограничению доступа к информационному ресурсу, на котором размещена распространяемая с нарушением закона информация;

б) определяет провайдера хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в сети Интернет информационного ресурса, обслуживающего владельца сайта с недостоверной информацией, и направляет ему уведомление о нарушении порядка распространения информации с требованием принять меры по удалению такой информации;

1.3) оператор связи незамедлительно после получения требования Роскомнадзора ограничивает доступ к информационному ресурсу, на котором размещена распространяемая с нарушением закона информация;

1.4) провайдер хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в сети Интернет информационного ресурса с вредоносной информацией, в течение суток с момента получения уведомления обязаны проинформировать об этом непосредственного владельца информационного ресурса и уведомить его о необходимости незамедлительно удалить распространяемую с нарушением закона информацию;

2) для владельца новостного агрегатора – посредством направления предписания о незамедлительном прекращении распространения информации в течение 24 часов с момента получения требования;

3) для владельца аудиовизуального сервиса – в случае повторного в течение года неисполнения требования либо в случае неисполнения обязанности, предусмотренной ч. 7 ст. 10.5 Закона об информации, доступ к сервису ограничивается в судебном порядке по инициативе Роскомнадзора в порядке, определенном постановлением Правительства РФ от 17 февраля 2018 г. № 169 «О порядке взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с оператором связи, владельцем аудиовизуального сервиса, а также о порядке ограничения и возобновления доступа к аудиовизуальному сервису и информирования о таком ограничении»;

4) для сетевого издания:

4.1) на основании обращения Генерального прокурора или его заместителей Роскомнадзор (см. п. 1.1 четвертого этапа) незамедлительно уведомляет редакцию сетевого издания о необходимости удаления недостоверной информации;

4.2) редакция сетевого издания незамедлительно после получения уведомления удаляет недостоверную информацию;

4.3) в случае невыполнения редакцией сетевого издания обязанности удалить информацию Роскомнадзор направляет операторам связи требование о принятии мер по ограничению доступа к сетевому изданию, которое выполняется незамедлительно.

*Пятый этап. Восстановление доступа к информационному ресурсу сети Интернет после удаления недостоверной информации имеет единообразный механизм реализации:*

1) после удаления владельцем информационного ресурса распространяемой с нарушением закона недостоверной информации им направляется соответствующее уведомление в Роскомнадзор;

2) Роскомнадзор после проверки соответствия действительности изложенных в уведомлении сведений незамедлительно оповещает оператора связи о необходимости возобновления доступа к информационному ресурсу;

3) получив уведомление, оператор связи незамедлительно возобновляет доступ к информационному ресурсу.

*Статьей 15.4 Закона об информации определяется порядок ограничения доступа к информационному ресурсу организатора распространения информации в сети Интернет.* Согласно ч. 1 ст. 10.1 Закона об информации организатором распространения информации в сети Интернет признается лицо, осуществляющее деятельность по обеспечению функционирования информационных систем и (или) программ для ЭВМ, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет. На организатора распространения информации в сети Интернет возлагаются обязанности по сохранению и передаче уполномоченным субъектам обрабатываемых электронных сообщений.

Согласно ч. 1 ст. 15.4 Закона об информации в случае установления факта неисполнения организатором распространения информации в сети Интернет обязанностей в его адрес (адрес его филиала или представительства) Роскомнадзором направляется уведомление, в котором указывается срок исполнения таких обязанностей, составляющий не менее 15 дней.

Частью 2 ст. 15.4 Закона об информации определено, что в случае неисполнения обязанностей в указанный срок доступ к информационным системам и (или) программам для ЭВМ, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет и функционирование которых обеспечивается данным организатором, до исполнения таких обязанностей ограничивается оператором связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, на основании вступившего в законную силу решения суда.

*Пример. Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор) обратилась в суд с заявлением об ограничении доступа к информационным ресурсам, функционирование которых обеспечивается организацией Liability Partnership (далее – Организатор). В обосновании требований указано, что в нарушение норм действующего законодательства, в частности ч. 4.1 ст. 10.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» Организатором не исполнена обязанность по предоставлению в ФСБ России информации, необходимой для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений, что является основанием для применения в отношении него ч. 2 ст. 15.4 указанного Федерального закона, предусматривающей возможность ограничения доступа к информационным системам и программам для ЭВМ, которые предназначены и используются для приема, передачи, доставки и обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет и функционирование которых обеспечивается данным Организатором, до исполнения таких обязанностей.*

*Судом первой инстанции было установлено и материалами дела подтверждается, что Организатор осуществляет деятельность по обеспечению функционирования предназначенных для обмена электронными сообщениями сервисов telegram.org, web.telegram.org, t.me, т. е. является организатором распространения информации в сети Интернет. Роскомнадзором сформирована реестровая запись № 90-PP, содержащая сведения об Организаторе, которая включена в реестр организаторов распространения информации в сети Интернет. Указанная реестровая запись содержит следующую информацию: наименование организации – Liability Partnership; почтовый адрес – 71-75 Shelton Street, Covent Garden, London, WC2H 9JQ; электронный адрес организатора распространения информации в сети Интернет – abuse@telegram.org; доменные имена информационных ресурсов – telegram.org, web.telegram.org, t.me. 14 апреля 2017 г. посредством почтовой связи, а также на адрес электронной почты Организатора Роскомнадзором был направлен запрос о предоставлении в Управление ФСБ России информации, необходимой для декодирования электронных сообщений пользователей сети Интернет, со сроком исполнения до... Данная обязанность Организатором исполнена не была. В ответ на вышеуказанное уведомление в Роскомнадзор от представителя Организатора поступило письмо № 46855, в котором было сообщено, что предоставление требуемой информации технически невозможно.*

*Отклоняя ссылку заинтересованного лица Организатора на невозможность предоставления требуемой информации по техническим причинам, суд указал, что организация Liability Partnership, являющаяся организатором распространения информации в сети Интернет и предоставляющая техническую возможность неограниченному кругу лиц использовать*

*предоставляемые ею сервисы, обязана исполнять предусмотренную законом обязанность по представлению в ФСБ России информации, необходимой для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений. На основании приведенных доводов апелляционным определением Московского городского суда от 14 июня 2018 г. по делу № 33-24870/2018 решение Таганского районного суда г. Москвы оставлено без изменения, апелляционная жалоба и дополнение Организатора – без удовлетворения.*

В соответствии с абз. 3 п. 5.1 ст. 46 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» оператор связи, оказывающий услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, не обязан ограничивать доступ к распространяемой информации, если доступ к такой информации в сети связи оператора связи ограничивается с помощью технических средств противодействия угрозам в порядке централизованного управления сетью связи общего пользования.

Согласно ч. 3 ст. 15.4 Закона об информации порядок взаимодействия Роскомнадзора с организатором распространения информации в сети Интернет, порядок направления указанного в ч. 1 комментируемой статьи уведомления, порядок ограничения и возобновления доступа к указанным в ч. 2 комментируемой статьи информационным системам и (или) программам и порядок информирования граждан (физических лиц) о таком ограничении устанавливаются Правительством РФ.

Постановлением Правительства РФ от 31 июля 2014 г. № 745 «О порядке взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с организатором распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”» определено, что взаимодействие Роскомнадзора с организаторами распространения информации осуществляется в следующих случаях:

а) уведомление организатором распространения информации Роскомнадзора: о начале деятельности по обеспечению функционирования информационных ресурсов, а также об изменении первоначальных сведений, указанных в уведомлении о начале такой деятельности; об исполнении установленных обязанностей;

б) уведомление Роскомнадзором организатора распространения информации о неисполнении им установленных обязанностей, об ограничении доступа к информационным ресурсам, о возобновлении доступа к информационным ресурсам;

в) получение от организатора распространения информации сведений, необходимых для организации взаимодействия;

г) направление Роскомнадзором запросов в соответствии с п. 3 ч. 8 ст. 10.2 Закона об информации;

д) предоставление организатору распространения информации сведений из информационной системы взаимодействия.

Уведомление о неисполнении установленных обязанностей направляется организатору распространения информации Роскомнадзором по адресу его электронной почты и (или) по адресу местонахождения организатора распространения информации (адрес его филиала или представительства) с указанием срока исполнения установленных обязанностей. Срок исполнения установленных обязанностей, в связи с неисполнением которых направляется уведомление о неисполнении установленных обязанностей, устанавливается Роскомнадзором и не может составлять менее 15 дней. Уведомление составляется на русском и (или) английском языках, направляется по адресу электронной почты организатора распространения информации с адреса электронной почты 97-fz@rkn.gov.ru и подписывается уполномоченным должностным лицом Роскомнадзора с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи.

В случае поступления в Роскомнадзор решений, предусмотренных ч. 2 ст. 15.4 Закона об информации, Роскомнадзор:

1) определяет провайдера хостинга, регистратора доменного имени и (или) иное лицо, обеспечивающее размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет, информационного ресурса;

2) направляет в течение одного дня со дня поступления решений, предусмотренных ч. 2 ст. 15.4 Закона об информации, провайдеру хостинга, регистратору доменного имени и (или) иному лицу (при его наличии) уведомление о неисполнении установленных обязанностей в электронном виде на русском и английском языках с указанием доменного имени, сетевого адреса и (или) указателей страниц сайтов в сети Интернет, которые позволяют идентифицировать информационный ресурс, с требованием проинформировать обслуживаемого владельца информационного ресурса о поступлении уведомления о неисполнении установленных обязанностей и о необходимости исполнения указанных в нем установленных обязанностей;

3) фиксирует дату и время направления уведомления о неисполнении установленных обязанностей провайдеру хостинга, регистратору доменного имени и (или) иному лицу (при его наличии) и вносит сведения об информационном ресурсе в информационную систему взаимодействия;

4) принимает решение об ограничении доступа к информационному ресурсу в случае неполучения от организатора распространения информации уведомления об исполнении установленных обязанностей в срок, указанный в уведомлении о неисполнении установленных обязанностей;

5) направляет операторам связи по информационной системе взаимодействия решения, предусмотренные ч. 2 ст. 15.4 Закона об информации, с указанием о необходимости принятия мер по ограничению доступа к информационному ресурсу после принятия решения о данном ограничении

(это указание должно содержать доменное имя, сетевой адрес и (или) указатели страниц сайта в сети Интернет, которые позволяют идентифицировать информационный ресурс).

Проверка исполнения установленных обязанностей осуществляется в течение пяти рабочих дней со дня направления организатором распространения информации в Роскомнадзор уведомления об исполнении установленных обязанностей. Срок проведения проверки может быть продлен мотивированным решением службы. Решение о продлении срока проведения проверки направляется организатору распространения информации в течение одного рабочего дня со дня его вынесения.

В течение одного рабочего дня после завершения проверки, подтвердившей исполнение организатором распространения информации установленных обязанностей, Роскомнадзор:

а) направляет операторам связи по информационной системе взаимодействия указание о возобновлении доступа к информационному ресурсу, содержащее доменное имя, сетевой адрес и (или) указатели страниц сайтов в сети Интернет, которые позволяют идентифицировать информационный ресурс;

б) направляет в адрес организатора распространения информации, провайдера хостинга, регистратора доменного имени и (или) иного лица (при его наличии) уведомление о возобновлении доступа к информационному ресурсу;

в) фиксирует в информационной системе взаимодействия сведения о возобновлении доступа к информационному ресурсу.

*Статьей 15.8 Закона об информации определены меры, направленные на противодействие использованию на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационных сетей и информационных ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам и информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.*

Частью 1 указанной статьи предписывается владельцам информационно-телекоммуникационных сетей, сайтов и страниц сайтов в сети Интернет, информационных систем и программ для ЭВМ (далее – сети и ресурсы) исключить техническую возможность использования на территории Российской Федерации принадлежащих им сетей и ресурсов для получения доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с Законом об информации (ст. 15.1–15.6-1). Данная норма выступает правовым базисом для применения закрепленных в последующих частях рассматриваемой статьи мер, направленных на противодействие использованию на территории Российской Федерации сетей и ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к ограниченному на территории

Российской Федерации информационным ресурсам и информационно-телекоммуникационным сетям. Согласно п. 17 данной статьи ее положения не распространяются на операторов государственных информационных систем, государственные органы и органы местного самоуправления, а также на случаи использования программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, при условии, что круг пользователей таких программно-аппаратных средств их владельцами заранее определен и использование таких программно-аппаратных средств осуществляется в технологических целях обеспечения деятельности лица, осуществляющего их использование.

Частью 2 рассматриваемой статьи определяются полномочия федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций (Роскомнадзор) в сфере противодействия использованию на территории Российской Федерации сетей и ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.

Роскомнадзор *осуществляет создание и эксплуатацию федеральной государственной информационной системы (ФГИС), содержащей перечень информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с Законом об информации. Организационно-правовые и технологические особенности ведения ФГИС определены приказом Роскомнадзора от 20 октября 2017 г. № 213<sup>1</sup>. Доступ уполномоченных должностных лиц, владельцев и операторов поисковых сервисов, операторов связи и владельцев программно-аппаратных средств к ФГИС осуществляется на основе авторизации на сайте Роскомнадзора (<https://276-fz.rkn.gov.ru>).*

Роскомнадзор в порядке, установленном Правительством РФ, *взаимодействует с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, в целях получения информации о программно-аппаратных средствах доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен.*

---

<sup>1</sup> Об утверждении Требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования федеральной государственной информационной системой информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: приказ Роскомнадзора от 20 окт. 2017 г. № 213. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Согласно ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» на территории Российской Федерации право осуществлять оперативно-розыскную деятельность предоставляется оперативным подразделениям органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны, таможенных органов, службы внешней разведки и федеральной службы исполнения наказаний. При этом оперативное подразделение СВР Минобороны России проводит оперативно-розыскные мероприятия только в целях обеспечения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий иных указанных органов.

Правила взаимодействия Роскомнадзора с субъектами оперативно-розыскной деятельности в целях получения информации об информационно-телекоммуникационных сетях, информационных ресурсах, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации, нормативно закреплены в постановлении Правительства РФ от 23 ноября 2017 г. № 1418:

– взаимодействие Роскомнадзора осуществляется посредством информационной системы взаимодействия;

– субъекты оперативно-розыскной деятельности обязаны информировать Роскомнадзор о выявленных в сети Интернет программно-аппаратных средствах доступа к сетям и ресурсам, доступ к которым ограничен, посредством заполнения формы в личном кабинете на вышеуказанном сайте Роскомнадзора.

Роскомнадзор на основании обращения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, *определяет провайдера хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в сети Интернет программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен.*

Роскомнадзор *направляет провайдеру хостинга или иному указанному в п. 2.3 лицу уведомление в электронном виде на русском и английском языках о необходимости предоставления данных, позволяющих идентифицировать владельца программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, или о необходимости уведомления владельца программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, о необходимости размещения указанных данных на сайте такого владельца в сети Интернет;*

Должностные лица Роскомнадзора фиксируют дату и время направления указанного в п. 2.4 уведомления во ФГИС.

Частями 3–16 рассматриваемой статьи определен следующий алгоритм управленческого воздействия и взаимодействия Роскомнадзора с владельцами сетей и ресурсов, а также операторами связи.

1. Провайдер хостинга, а равно иное указанное в п. 3 ч. 2 рассматриваемой статьи лицо, обязаны предоставить информацию о совершении действий, предусмотренных таким уведомлением в течение *трех рабочих дней со дня получения уведомления*.

2. В случае выявления нового владельца сети или ресурса или первой идентификации ранее неустановленного владельца сети или ресурса ему на русском и английском языках направляется требование о необходимости подключения к ФГИС в течение трех рабочих дней (с момента выявления или идентификации).

3. В течение 30 рабочих дней со дня направления требования владелец программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, обязан подключиться к ФГИС.

4. Аналогичный срок на подключение к ФГИС по требованию Роскомнадзора установлен для операторов поисковой системы, распространяющих в сети Интернет рекламу. На основании норм Закона об информации приказом Минкомсвязи России от 25 октября 2017 г. № 217 утверждены: а) порядок взаимодействия Роскомнадзора с вышеуказанными лицами при предоставлении доступа к ФГИС, содержащей перечень информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации; б) порядок подключения вышеуказанных лиц к ФГИС<sup>1</sup>.

5. Владелец сети или ресурса, доступ к которым ограничен, обязан в течение трех рабочих дней после предоставления ему доступа к ФГИС и далее бессрочно обеспечить соблюдение запрета на использование на территории Российской Федерации программно-аппаратных средств доступа к сетям и ресурсам, доступ к которым ограничен, а также обеспечить режим обработки и использования информации, размещенной во ФГИС. Невыполнение данных обязанностей влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 13.40 КоАП РФ «Неисполнение обязанностей оператором поисковой системы».

---

<sup>1</sup> Об утверждении порядка взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с лицами, указанными в частях 5 и 6 статьи 15.8 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», при предоставлении доступа к федеральной государственной информационной системе информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен, порядка доступа к указанной системе и к информации, размещенной в ней, режима обработки и использования такой информации: приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 25 окт. 2017 г. № 217. Доступ из справ.-правовой «Гарант».

6. В течение трех рабочих дней со дня получения доступа к ФГИС оператор поисковой системы, распространяющий в сети Интернет рекламу, обязан прекратить на территории Российской Федерации выдачу по запросам пользователей указанной поисковой системы сведений об информационных ресурсах, информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.

*Например, постановлением Арбитражного суда Московского округа от 22 марта 2019 г. № Ф05-2978/2019 по делу № А40-132989/2018 решение Арбитражного суда г. Москвы от 19 сентября 2018 г. и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 7 декабря 2018 г. по делу № А40-132989/2018 были оставлены без изменения, кассационная жалоба компании Private Networks LP (далее также – заявитель, Компания) – без удовлетворения. Компания обратилась в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании незаконными решения и действий Роскомнадзора (далее также – ответчик) по включению принадлежащих заявителю доменных имен и сетевых адресов интернет-сервиса TGVPN в Единый реестр. Заявитель просил обязать ответчика исключить соответствующие сетевые адреса и (или) доменные имена интернет-сервиса TGVPN, принадлежащие заявителю, из Единого реестра и незамедлительно направить операторам связи информацию о необходимости восстановления доступа к ним.*

*Судами установлено, что 13 апреля 2018 г. Таганским районным судом г. Москвы принято решение по делу № 2-1779/2018, устанавливающее на территории Российской Федерации ограничение доступа к информационным системам и (или) программам для ЭВМ, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет и функционирование которых обеспечивается Telegram Messenger LLP до исполнения указанным организатором распространения информации в сети Интернет обязанности по представлению в ФСБ России информации, необходимой для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений, обращенное к немедленному исполнению. При этом п. 3 резолютивной части решения на Роскомнадзор (в том числе) возложена обязанность по прекращению создания технических условий для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет, распространяемых посредством информационных систем и (или) программ для ЭВМ, функционирование которых обеспечивает Telegram Messenger LLP. Судами установлено, что по результатам мониторинга ответчиком обнаружены программно-аппаратные средства доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен ([lixkc.tgproxy.me](http://lixkc.tgproxy.me), [80dc65.tgvnpnproxy.me](http://80dc65.tgvnpnproxy.me), [sfo.green-elephant.org](http://sfo.green-elephant.org), [sg.green-elephant.org](http://sg.green-elephant.org), [ny.green-elephant.org](http://ny.green-elephant.org), [fra.green-elephant.org](http://fra.green-elephant.org),*

*hk.green-elephant.org, fin.green-elephant.org, ams.green-elephant.org) и установлена возможность осуществления доступа к мессенджеру Telegram с помощью названных ресурсов.*

*При этом функционирование мессенджера Telegram с помощью указанных программно-аппаратных средств было зафиксировано скриншотами (отображающими визуализированную на экране монитора компьютера доступность мессенджера Telegram), которые были также размещены в информационной системе Роскомнадзора и прикреплены к автоматически сформированным актам осмотра.*

*Собранные доказательства подтверждают, что все указанные заявителем ресурсы позволяют получить доступ к информации, распространяемой посредством мессенджера Telegram. Также обоснованно отклонен судами довод о неправомерном неприменении ст. 15.8 Федерального закона № 149-ФЗ. Нормы данного Федерального закона, регламентирующие различный порядок ограничения доступа к информационным ресурсам, не содержат указание на невозможность применения нескольких оснований для ограничения доступа к информационному ресурсу. Важна ремарка суда, согласно которой «основанием для инициирования предусмотренного ст. 15.8 Федерального закона № 149-ФЗ механизма ограничения доступа к VPN-сервисам является поступившее в Роскомнадзор обращение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности страны. В отсутствие таких обращений основания для применения указанной нормы Закона отсутствуют».*

7. В случае неисполнения владельцем программно-аппаратных средств обязанностей, предусмотренных ч. 5 и 7 ст. 15.8 Закона об информации, Роскомнадзор принимает решение об ограничении доступа к принадлежащим такому владельцу сетям и ресурсам.

8. В течение суток с момента принятия вышеуказанного решения Роскомнадзор направляет по системе взаимодействия операторам связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, информацию, необходимую для ограничения доступа к соответствующим программно-аппаратным средствам доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен.

9. Операторы связи, оказывающие услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, в течение суток с момента получения по системе взаимодействия указанной информации обязаны ограничить на территории Российской Федерации доступ к соответствующим программно-аппаратным средствам доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен.

10. В случае если ранее подвергшийся ограничительному воздействию владелец программно-аппаратных средств обеспечил исполнение указанных в пп. 3.4 и 3.5 обязанностей, он направляет уведомление об этом

в Роскомнадзор, который в течение суток проводит проверку и уведомляет по системе взаимодействия операторов связи, оказывающих услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, о необходимости возобновления доступа к информационно-телекоммуникационным сетям, информационным ресурсам, доступ к которым был ранее ограничен. Операторы в свою очередь обязаны в течение суток снять введенные ограничения. В случае если доступ к информационному ресурсу был ограничен Роскомнадзором в порядке, предусмотренном абз. 3 п. 5.1 ст. 46 Федерального закона «О связи», возобновление доступа к информационному ресурсу осуществляется Роскомнадзором самостоятельно.

11. Порядок контроля за обеспечением ограничения доступа к сетям и ресурсам и за прекращением на территории Российской Федерации выдачи операторами поисковых систем сведений о сетях и ресурсах, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации, утверждаются Роскомнадзором. Данная контрольно-надзорная процедура урегулирована приказом Роскомнадзора от 7 ноября 2017 г. № 228 «Об утверждении Порядка контроля за обеспечением ограничения доступа к информационно-телекоммуникационным сетям, информационным ресурсам, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации». В соответствии с Порядком при проведении мероприятий по контролю уполномоченные лица Роскомнадзора должны устанавливать:

а) факты подключения владельца программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, к информационной системе;

б) своевременность получения сведений для прекращения доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен;

в) соблюдение режима обработки и использования информации, размещенной в информационной системе, установленного органом по контролю в соответствии с п. 2 ч. 7 Закона об информации.

г) возможность получения пользователями программно-аппаратного средства доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, доступа к данным ресурсам.

Продолжительность мероприятия по контролю составляет не более одного рабочего дня. По его завершении составляется акт мероприятия по контролю, в котором указывается дата и время использования программно-аппаратного средства доступа к сетям и ресурсам, сведения о проводивших его должностных лицах, об используемых программах для ЭВМ, а также

дата и время внесения сведений, позволяющих идентифицировать информационный ресурс, доступ к которому должен быть ограничен в соответствии с Законом об информации.

В случае выявления факта доступа к сетям и ресурсам, доступ к которым ограничен, контролирующий субъект должен сохранить в электронном виде копию соответствующей страницы (страниц) сайтов сети Интернет или приложить к акту заверенную подписями уполномоченных лиц органа по контролю копию вышеуказанной страницы (страниц) сайтов сети Интернет на бумажном носителе. Далее контролирующее должностное лицо составляет докладную записку на имя руководителя территориального органа Роскомнадзора или его заместителя, в которой указываются:

а) дата и время проведения мероприятия по контролю;  
б) фамилия, имя, отчество (при наличии) и должности уполномоченного лица или уполномоченных лиц, проводивших мероприятие по контролю;

в) полное и сокращенное (при наличии) наименования для юридического лица; фамилия, имя, отчество (при наличии) для физического лица – владельца программно-аппаратного средства доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен;

г) сведения о выявленных фактах несоблюдения обязанностей, предусмотренных ч. 5 и 7 ст. 15.8 Закона об информации.

К докладной записке прилагаются акт мероприятия по контролю и копии страницы (страниц) сайтов сети Интернет на бумажном носителе или в электронном виде, доступ к которым в сети Интернет ограничен. Далее акт мероприятия по контролю и докладная записка не позднее трех рабочих дней после завершения мероприятия по контролю направляются посредством системы электронного документооборота Роскомнадзора заместителю руководителя службы для принятия решения об ограничении доступа к принадлежащему владельцу программно-аппаратных средств доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен, информационному ресурсу (далее – владелец).

В случае несогласия с актом владелец в течение трех рабочих дней со дня получения информации вправе представить свои возражения в орган контроля, который рассматривает их в течение трех рабочих дней с момента получения и сообщает о результатах владельцу. В случае если владелец обеспечил должное исполнение обязанностей, нарушение которых было выявлено в ходе контрольного мероприятия, он вправе направить уведомление об этом в соответствующий орган Роскомнадзора. Проверка достоверности содержащихся в уведомлении сведений осуществляется органом Роскомнадзора в течение 10 рабочих дней, после чего введенные ограничения в отношении соответствующих сетей и ресурсов могут быть сняты.

Статьей 15.9 Закона об информации «Порядок ограничения доступа к информационному ресурсу иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента, и (или) информационному ресурсу российского юридического лица, учрежденного таким иностранным средством массовой информации» определяются особенности ограничения доступа к информационному ресурсу иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) информационному ресурсу российского юридического лица, учрежденного таким иностранным СМИ. Согласно ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» под *некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента*, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее – иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации. В соответствии с абз. 5 ч. 1 ст. 24 данного Федерального закона «материалы, издаваемые некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, и (или) распространяемые ею, в том числе через СМИ и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, должны сопровождаться указанием на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента». Введение данных новелл обусловлено необходимостью установления особого контроля за деятельностью аффилированных иностранными субъектами средств массовой коммуникации в условиях информационного общества и повсеместного применения методики гибридных войн.

Особенности организации деятельности СМИ, признанных в соответствии с законодательством иностранными агентами, нормативно закреплены в ст. 25.1 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»:

- иностранное СМИ, выполняющее функции иностранного агента, вправе осуществлять свою деятельность на территории Российской Федерации только через учрежденное им российское юридическое лицо;
- юридические или физические лица, а также иные структуры, распространяющие предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы, если они подпадают под критерии, определяющие иностранного агента, обязаны в течение одного месяца со дня признания учредить российское юридическое лицо и

уведомить об этом федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ.

– если иностранное юридическое лицо, иная иностранная структура без образования юридического лица или физическое лицо, фактически осуществляющие массовое информирование и выполняющие функции иностранного агента до официального присвоения этого статуса, учреждают российские юридические лица, то в течение одного месяца со дня признания таких лица или структуры иностранным средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, они должны уведомить соответствующий федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ, о всех учрежденных таким лицом или структурой российских юридических лицах (исходя из содержания не принятого на момент подготовки комментария проекта постановления Правительства РФ «Об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на принятие уведомлений иностранных СМИ, выполняющих функции иностранного агента, об учрежденных ими российских юридических лицах и установление порядка уведомления иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, об учрежденных им российских юридических лицах, порядка формирования и ведения реестра иностранных СМИ...» указанными полномочиями будет наделен Минюст России);

– информация о российском юридическом лице, учрежденном иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, подлежит включению в специальный реестр, после чего на него в полной мере распространяются вышеуказанные обязанности иностранного агента, предусмотренные Федеральным законом «О некоммерческих организациях».

– сообщения и материалы иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента, распространяемые на территории Российской Федерации, должны сопровождаться указанием на то, что эти сообщения и материалы созданы и (или) распространены соответственно иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, и (или) российским юридическим лицом, выполняющим функции иностранного агента;

– распространение на территории Российской Федерации сообщений и материалов иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента, без указания на то, что эти сообщения и материалы созданы и (или) распространены соответственно иностранным средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, и (или) российским юридическим лицом, выполняющим функции иностранного агента, не допускается.

Согласно ч. 1 ст. 15.9 Закона об информации в случае установления вступившим в законную силу постановлением по делу об административном правонарушении нарушения порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента и определенного в соответствии с Законом РФ «О средствах массовой информации», или учрежденного им российского юридического лица Роскомнадзор уполномочен ограничивать доступ к информационному ресурсу соответствующего лица.

За период действия данной новеллы (введена Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 426-ФЗ) однозначной правоприменительной практики по ней не сложилось, однако представляется правильным толковать приведенную норму в узком смысле, при котором «нарушение порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента», будет связываться исключительно со ст. 19.34.1 «Нарушение порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента, и (или) учрежденного им российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента», введенной в КоАП РФ Федеральным законом от 16 декабря 2019 г. № 443-ФЗ. В таком случае объективная сторона правонарушения, ведущего к блокированию информационных ресурсов СМИ-иностранного агента, будет выражаться в невыполнении или ненадлежащем выполнении вышеуказанных специальных обязанностей. При этом не стоит забывать, что иностранные СМИ упоминаются в качестве специального субъекта административных правонарушений, предусмотренных ч. 4 ст. 6.21 КоАП РФ «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних» и ч. 1 ст. 13.21 КоАП РФ «Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации». Возможно, судебная практика сложится таким образом, что и эти составы правонарушений будут охватываться категорией «нарушение порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента».

В соответствии с ч. 2 ст. 15.9 Закона об информации порядок взаимодействия Минкомсвязи и Роскомнадзора с лицами, указанными в ч. 1 рассматриваемой статьи, порядок ограничения и возобновления доступа к указанному в ч. 1 настоящей статьи информационному ресурсу и порядок информирования граждан (физических лиц) о таком ограничении устанавливаются Правительством РФ. При этом основными поводами взаимодействия Роскомнадзора с иностранными СМИ и учрежденными ими российскими юридическими лицами предполагается признать:

а) направление иностранному СМИ и (или) российскому юридическому лицу, учрежденному иностранным СМИ, уведомления о поступлении в Роскомнадзор вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, выразившемся в нарушении порядка

деятельности иностранного СМИ или учрежденного им российского юридического лица;

б) направление иностранным СМИ и (или) российским юридическим лицом, учрежденным иностранным СМИ, уведомления об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, указанных в постановлении.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Назовите основные подходы к определению сущности вредоносной информации как социально-правовой категории.

2. Раскройте понятие «вредоносная информация».

3. Определите основные разновидности вредоносной информации, взяв за основу классификации сущностные характеристики данных сведений.

4. Раскройте порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона.

5. Перечислите и дайте краткую характеристику правового статуса субъектов государственного управления, обеспечивающих защиту личности и общества от воздействия вредоносной информации.

6. Тезисно раскройте законодательно определенный алгоритм ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона.

7. Назовите основные меры, направленные на противодействие использованию на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационных сетей и информационных ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам и информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.

8. Охарактеризуйте порядок ограничения доступа к информационному ресурсу иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) информационному ресурсу российского юридического лица, учрежденного таким иностранным СМИ.

### **Темы докладов, сообщений, рефератов**

1. Становление и развитие отечественной государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации.

2. Зарубежный опыт регулирования правоотношений в области защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации.

3. Сущность и классификация вредоносной информации по законодательству государств – участников СНГ.

### **Задания для самостоятельной работы**

1. На основании контент-анализа судебных решений на сайте Государственной автоматизированной системы «Правосудие» (<https://sudrf.ru>,

вкладка «Федеральные суды общей юрисдикции», «Поиск по делам и текстам судебных актов») подберите по одному судебному решению, обусловленному оборотом недостоверной, непристойной или деструктивной информации.

2. Составьте блок-схему алгоритма ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона.

3. Составьте блок-схему алгоритма ограничения доступа к информационному ресурсу иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) информационному ресурсу российского юридического лица, учрежденного таким иностранным СМИ.

## **2. Правовое регулирование деятельности полиции по защите личности и общества от воздействия вредоносной информации**

Определение перечня публично-властных субъектов противодействия обороту вредоносной информации возможно посредством выявления органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые наделены полномочиями в сфере профилактики, предупреждения, выявления и пресечения противоправных деяний, связанных с оборотом вредоносной информации и посягательством на информационно-психологическую безопасность личности и общества.

1. *Оборот недостоверной общественно значимой информации или недостоверной рекламы, распространяемой посредством средств массовой коммуникации*, – наиболее общий, базовый случай оборота недостоверной информации. Основными нормативными регуляторами в данной сфере являются Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», а также федеральные законы от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи».

Основными субъектами государственного управления в рассматриваемой сфере является Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)<sup>1</sup>, органы прокуратуры<sup>2</sup>, Правительственная комиссия по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса<sup>3</sup> и ряд иных федеральных и региональных органов исполнительной власти.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228 Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) – это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю

---

<sup>1</sup> О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций: постановление Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>2</sup> О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1. Там же.

<sup>3</sup> О Правительственной комиссии по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса: постановление Правительства РФ от 24 дек. 2019 г. № 1808. Там же.

и надзору в сфере СМИ, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, функции по контролю и надзору за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных, а также функции по организации деятельности радиочастотной службы. Роскомнадзор возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Обеспечение запрета на оборот недостоверной информации публичными информаторами, в первую очередь посредством Интернета, является объектом особого внимания законодателя и Правительства России на протяжении последних 10 лет. В частности, ст. 15.3 была введена в Закон об информации в декабре 2013 г., ст. 15.4 – в мае 2014 г., ст. 10.3 – в июле 2015 г., ст. 10.4 – в июне 2016 г. В чем же заключается уникальность этих норм? Рассмотрим подробнее положительный опыт правового регулирования и потенциально проблемные его составляющие.

*Механизм правового регулирования, надзора, предупреждения и пресечения оборота недостоверной информации посредством сети Интернет*

Несколько опережая дальнейшее описание, хотелось бы с положительной стороны отметить общий алгоритм взаимодействия субъектов публичной власти, который был выстроен рассматриваемым Федеральным законом. Схематично его можно представить следующим образом.

Первый этап: регистрация субъекта публичного информирования и его информирование о наделении специальным правовым статусом.

Второй этап: ведение и обновление Роскомнадзором реестра новостных агрегаторов.

Третий этап: надзор, мониторинг и выявление фактов оборота недостоверной информации.

Четвертый этап: удаление недостоверной информации.

Пятый этап: восстановление доступа к информационному ресурсу сети Интернет после удаления недостоверной информации.

*Проблемы нормативного регулирования*

Следует обратить внимание на понятие недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов

энергетики, промышленности или связи. Данное понятие было введено Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ<sup>1</sup>, известным широкой общественности как закон о запрете фейковых новостей.

Примечательно, что ни сам этот закон, ни пояснительная записка к нему, ни разъясняющие порядок его применения приказ Генпрокуратуры России от 26 августа 2019 г. № 596<sup>2</sup> и приказ Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 308<sup>3</sup> не раскрывают содержание этого понятия. Разработчики посчитали достаточным для ограничения конституционной свободы связи и информации следующее обоснование: «В современных условиях развития информационных технологий неконтролируемое распространение недостоверной информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, может иметь широкий спектр последствий, связанный не только с репутационными потерями граждан и организаций, манипулированием общественным мнением и извлечением финансовой выгоды, но создать реальную опасность жизни и здоровью граждан, привести к массовым беспорядкам, создать угрозу государственной, общественной или экологической безопасности. Осознание негативных аспектов распространения ложной информации побуждает государственные институты многих стран к поиску механизмов ее пресечения. В частности, Еврокомиссия разрабатывает общеевропейскую стратегию противостояния онлайн-дезинформации»<sup>4</sup>.

По своему юридическому содержанию и стилистике обоснование выглядит крайне неубедительным по нескольким причинам. Во-первых, в его основе лежит предположение о наличии «широкого спектра последствий» распространения недостоверной информации, которое само по себе является неопределенным и неоднозначно интерпретируемым. Во-вторых, утверждение о поиске мировым сообществом «механизмов пресечения» подобной информации еще не оправдывает ее внесудебное ограничение. Кстати, упомянутая в пояснительной записке Еврокомиссия до настоящего

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: федер. закон от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>2</sup> Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения уведомлений о распространяемой с нарушением закона информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет: приказ Генпрокуратуры России от 26 авг. 2019 г. № 596. Там же.

<sup>3</sup> Об утверждении формы и порядка направления уполномоченными государственными органами требования о принятии мер по прекращению распространения новостным агрегатором фальсифицированных общественно значимых сведений, недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений, новостной информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации: приказ Роскомнадзора от 5 дек. 2016 г. № 308. Там же.

<sup>4</sup> Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/606593-7> (дата обращения: 12.12.2019).

времени не определилась даже с понятием «online disinformation», что не позволяет ей предлагать для ЕС единые стандарты блокирования онлайн-дезинформации.

В-третьих, умозрительность причин вводимых ограничений не позволяет соотнести даже потенциальный ущерб от распространяемой недостоверной информации с ущербом, который могут претерпеть субъекты публичного информирования в результате принятия закона. Финансово-экономическое обоснование проекта рассматриваемого нормативного акта состоит лишь из утверждения о том, что его принятие «не потребует расходов из федерального бюджета»<sup>1</sup>.

Исходя из изложенного, следует сделать вывод о том, что слова «общественно значимая» в словосочетании «общественно значимая информация» являются пустыми по своему содержанию, так как никаких критериев определения значимости информации не существует, уполномоченный государственно-властный субъект фактически на свое усмотрение вменяет конкретной распространяемой информации качество общественной значимости.

В-четвертых, не свободно от юридуко-технических недостатков и словосочетание «недостоверная... информация, распространяемая под видом достоверных сообщений», ведь неясно, как эта лексема соотносится с устоявшимися терминами «заведомо ложная информация» и «недостоверная информация». Как соотносится с «видом информации» (*что бы это ни значило*) ее форма и стилистика подачи? Считает ли законодатель, что таким образом им решена проблема верификации иносказаний, суждений и мнений, предположений, риторических вопросов и саркастических высказываний? Для правоприменителя приведенная формулировка оставляет открытым вопрос и о форме вины распространителя информации. Должно ли ему быть известно о ее недостоверности или неблагоприятные последствия будут наступать даже при неосторожной форме вины? Рассматриваемую лексическую конструкцию возможно было бы сократить и упростить, сведя ее до общеупотребимой «недостоверной информации».

В-пятых, вызывает вопросы соотношение потенциальных объектов посягательства онлайн-дезинформации с указанными в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ ценностями, посягательство на которые оправдывает ограничение прав и свобод (см. табл.).

---

<sup>1</sup> Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/606593-7> (дата обращения: 12.12.2019).

Таблица

Соотношение конституционных оснований ограничения прав и свобод с основаниями внесудебного блокирования информации в сети Интернет

№ п/п	Часть 3 статьи 55 Конституции РФ	Федеральный закон об информации
1	Защита основ конституционного строя	Угроза причинения вреда имуществу (в контексте ч. 2 ст. 8 Конституции РФ, согласно которой защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности)
2	Защита нравственности	<i>Нет упоминания</i>
3	Защита здоровья	Угроза причинения вреда жизни и здоровью граждан
4	Защита прав и законных интересов других лиц	<i>Нет упоминания</i>
5	Оборона страны (внешняя защищенность)	<i>Нет упоминания</i>
6	Безопасность государства (внутренняя защищенность)	Угроза массового нарушения общественной безопасности
		Угроза создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи
7	<i>Нет упоминания</i>	Угроза массового нарушения общественного порядка

Итак, имея потенциальную возможность взять под правовую защиту от информационных посягательств все основы конституционного строя, законодатель ограничился только неприкосновенностью собственности. По какой причине без соответствующей правоохраны остались такие основы конституционного строя, как социальное государство (ст. 7); единство экономического пространства (ст. 8); самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной власти (ст. 10); самостоятельность местного самоуправления (ст. 12); идеологическое и политическое многообразие (ст. 13); светское государство (ст. 14); высшая юридическая сила Конституции РФ (ст. 15)? Означает ли позиция законодателя, что распространение недостоверной информации об этих основах конституционного строя не может причинить какого-либо существенного ущерба и не является общественно значимым? На данный момент это является пробелом в правовом регулировании, который следовало бы устранить.

Помимо изложенного, вызывает некоторое недоумение отсутствие защиты от воздействия недостоверной информации прав и законных интересов других лиц, а также обороны страны. С другой стороны, к основаниям

ограничения свободы слова и информации во внесудебном порядке неправомерно отнесена защита общественного порядка от массовых нарушений. И дело даже не в том, что понятие массового нарушения общественного порядка не определено нормативными правовыми актами, а в том, что в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ общественный порядок обоснованно не относится к сферам приоритетной защиты. Это противоречие позволяет ставить вопрос о неконституционности рассматриваемой нормы, которая требует значительной лексико-технической доработки.

2. *Оборот вредоносной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних* является разновидностью угроз информационной безопасности несовершеннолетних. Соответственно, основу нормативной базы в данной сфере составляют нормы отечественного ювенального законодательства: Семейного кодекса РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ, федеральных законов от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и др. Вместе с тем центральное место в правовой регламентации противодействия обороту недостоверной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних, безусловно, занимает Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Равноправными участниками государственного управления в сфере противодействия обороту недостоверной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних, является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (Роспотребнадзор<sup>1</sup>), и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор<sup>2</sup>).

Принятые во исполнение Федерального закона № 436 постановления Правительства РФ от 24 ноября 2011 г. № 859 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части распределения полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию» и от 26 ноября 2012 г. № 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», де-юре детализировали функции

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>2</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки: постановление Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 594. Там же.

этих органов по контролю за оборотом запрещенной (ограниченной) для детей вредоносной информации:

– Рособрнадзор – в отношении соблюдения образовательными учреждениями и научными организациями требований законодательства о защите детей от вредоносной информации, использования в образовательном процессе информационной продукции;

– Роспотребнадзор – в отношении информации о способах совершения самоубийства, а также призывов к совершению самоубийства;

– Роскомнадзор – в отношении материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера.

К компетенции Роскомнадзора также отнесены:

1) разработка и реализация единой государственной политики в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию;

2) разработка и реализация федеральных целевых программ обеспечения информационной безопасности детей, производства информационной продукции для детей и оборота информационной продукции;

3) установление порядка проведения экспертизы информационной продукции, предусмотренной Федеральным законом № 436-ФЗ;

4) общий государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

Примечательно, что полномочиями по надзору за обеспечением информационно-психологической безопасности несовершеннолетних при кино- и видеообслуживании, обороте аудиопродукции и информационной продукции, распространяемой посредством зрелищных мероприятий, наделяется Минкультуры России.

Анализ административно-правового статуса органов системы защиты детей от недостоверной информации позволяет сделать вывод о безоговорочном превалировании пресекательно-карательных полномочий. Они достаточно лаконично и однозначно закреплены в законодательстве и подзаконных актах о СМИ и об административных правонарушениях. Вместе с тем следовало бы уделить более тщательное внимание профилактическим мерам, которые достаточно эффективны и важны в рамках ювенальной политики. Отсутствие прямой и четко определенной обязанности организовывать предупреждение правонарушений в поднадзорной сфере влечет попустительство и бездействие.

Усиление превентивной составляющей в рассматриваемом секторе публичного управления возможно осуществить двумя способами. Первый заключается в расширении административно-предупредительных полномочий вышеуказанных органов. Таковыми могут стать:

– подготовка и размещение на официальном сайте обзоров о совершенных за отчетный период правонарушениях, связанных с незаконным оборотом вредоносной информации;

– внесение в средства массовой информации и коммуникации предостережений о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации, связанной с оборотом вредоносной информации;

– внесение в средства массовой информации и коммуникации представлений об устранении причин и условий, способствующих нарушениям законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию;

– проведение конференций, круглых столов и иных совещательных и образовательных мероприятий с представителями масс-медиа.

Помимо того, существенный профилактический потенциал содержится в мерах государственного стимулирования СМИ к соблюдению требований законодательства. Например, возможно субсидирование ориентированных на детскую аудиторию телевизионных каналов и радиостанций в случае недопущения нарушений законодательства о защите детей от вредоносной информации и выполнения рекомендаций Роскомнадзора относительно подбора и транслирования информационной продукции.

Вместе с тем перечисленные действия не позволят осуществить полноценную профилактику и социализацию среди несовершеннолетних, подвергнутых вредоносному информационному воздействию. В связи с этим, крайне важным представляется второй способ организации превенции информационно-психологической девиации среди несовершеннолетних, который заключается в организации конструктивного взаимодействия органов, надзирающих за средствами массового информирования, с органами, уже обладающими достаточными профилактическими полномочиями.

Согласно ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 24 сентября 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в систему компетентных в данной сфере органов входят: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; органы управления социальной защитой населения; органы власти, осуществляющие управление в сфере образования (федеральные, региональные и местные); органы опеки и попечительства; органы по делам молодежи; органы управления здравоохранением; органы службы занятости; органы уголовно-исполнительной инспекции; органы внутренних дел.

За годы совместной работы должностные лица указанных органов, несмотря на различия в их субординационном положении и дисбаланс компетенций, достигли положительных результатов в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе по вопросам их защиты от негативного информационного воздействия.

Может сложиться впечатление, что две указанные системы органов государственной власти являются самостоятельными и самодостаточными,

однако это предположение достаточно легко оспорить, обратившись к целям и задачам функционирования каждой из них. В соответствии со ст. 2 Федерального закона № 120-ФЗ к основным задачам деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в числе прочего отнесены: предупреждение правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

Очевидно, что, говоря о защите прав ребенка, в эту сферу следует включать и информационные права, в том числе право на защиту от недостоверной информации, а между противоправным или антиобщественным поведением ребенка и внешним негативным влиянием на него зачастую может быть установлена прямая причинно-следственная связь. Помимо этого, согласно пояснительной записке к проекту Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» актуальность законопроекта обосновывалась тем обстоятельством, что «информация... все чаще оказывает на детей психотравмирующее и растлевающее влияние, побуждает их к рискованному, агрессивному, жестокому, антиобщественному поведению, способствует их виктимизации, облегчает их вовлечение в преступления»<sup>1</sup>.

Таким образом, следует признать единство целей системы защиты детей от вредоносной информации и системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

3. *Оборот вредоносной информации, дезорганизующей избирательную кампанию, голосование или референдум.* Надзор за соответствием истине информации, которая используется в рамках указанных мероприятий, возложен в основном на избирательные комиссии и комиссии референдума различного уровня. Правовой статус этих органов определен Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», а также федеральными законами от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 6 ноября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»,

---

<sup>1</sup> Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (не действует). URL: <https://pravo.gov.ru>

от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации “Выборы”» и от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», а также иными, в том числе подзаконными, нормативными правовыми актами.

Центральная избирательная комиссия и иные избирательные комиссии обладают особым правовым статусом, они независимы от всех ветвей публичной власти.

Согласно ст. 4 Федерального закона № 20-ФЗ к основным принципам использования, эксплуатации и развития Государственной автоматизированной системы «Выборы» (ГАС «Выборы») в числе прочего относятся: обеспечение гласности деятельности избирательных комиссий, комиссий референдума при использовании ГАС «Выборы»; недопустимость вмешательства в информационные процессы в ГАС «Выборы» органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, других лиц и организаций, которые в соответствии с федеральными законами не могут вмешиваться в данные процессы; *обеспечение достоверности информации, получаемой с использованием ГАС «Выборы»*. Последний из указанных принципов детализируется в ст. 12 того же Федерального закона.

В целом избирательная кампания включает минимум трехуровневую верификацию используемых сведений: проверка достоверности информации, представленной кандидатом (кандидатами); проверка достоверности данных и установление личности избирателя; проверка достоверности результатов голосования (выборов). Помимо того, требование достоверности предъявляется и к информационным материалам, распространяемым в рамках избирательной кампании, а также к соответствующим финансово-отчетным документам.

4. *Оборот вредоносной информации о состоянии окружающей среды, использовании природных ресурсов и природопользовании, санитарно-эпидемиологической обстановке, чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера* прямо угрожает национальной, общественной и личной безопасности населения Российской Федерации.

В данной сфере действует широкий перечень законодательных и подзаконных актов, а также ГОСТов и СНИПов, определяющих порядок предоставления и распространения соответствующей информации. Среди первых особо следует выделить Водный кодекс РФ от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ, Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах», федеральные законы от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе», от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ

«Об охране атмосферного воздуха», от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений», от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и др.

Основными субъектами государственного управления, обеспечивающими достоверность критически значимой информации в рассматриваемой сфере, являются: Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) и Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

*5. Оборот вредоносной информации, дезорганизующей функционирование финансово-кредитной системы, в том числе финансового рынка и рынка ценных бумаг.* Базовыми нормативными правовыми актами в данной сфере выступают Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, Налоговый кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ, федеральные законы от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях», от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», от 26 ноября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» и др.

Основным субъектом государственного надзора в рассматриваемой сфере является Банк России, правовой статус которого определен Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В соответствии со ст. 4 указанного закона данный субъект государственного управления осуществляет в числе прочего контрольно-надзорные и учетно-регистрационные функции, которые могут быть дискредитированы вследствие использования недостоверных сведений:

– осуществляет надзор и наблюдение в национальной платежной системе;

– принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их;

– принимает решения о государственной регистрации негосударственных пенсионных фондов;

– осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (банковский надзор);

– осуществляет регулирование, контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций в соответствии с федеральными законами;

– осуществляет контроль и надзор за соблюдением эмитентами требований законодательства Российской Федерации об акционерных обществах и ценных бумагах;

– осуществляет регулирование, контроль и надзор в сфере корпоративных отношений в акционерных обществах.

6. *Оборот вредоносной информации, дезорганизующей предпринимательские отношения и установленный законом порядок торговли, выполнения работ и предоставления услуг* в значительной части урегулирован нормами гражданского права, однако наиболее общественно опасные (вредные) формы дезинформации подпадают под действие административно-правовых норм. Основными нормативными регуляторами в рассматриваемой сфере, соответственно, являются: Гражданский кодекс РФ (все части), Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей», федеральные законы от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте», от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

К числу основных государственно-властных субъектов, уполномоченных осуществлять надзор в данной сфере, следует отнести более 20 федеральных органов исполнительной власти. Среди них: Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (Минстрой России), Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), Федеральная налоговая служба (ФНС России), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор), Федеральное медико-биологическое агентство (ФМБА России) и т. д.

В рамках настоящего параграфа дается развернутая характеристика наиболее крупных блоков и секторов государственного управления, в которых оборот недостоверной информации может нанести существенный ущерб как идеальным правам и законным интересам, так и вполне материальным производственным и предпринимательскими правоотношениям. Вместе с тем здесь нет возможности перечислить исчерпывающий перечень

сфер общественных отношений, подверженных деформации вследствие воздействия недостоверных сведений. Таковыми, например, являются правоотношения, связанные с удовлетворением государственных и муниципальных нужд в товарах, работах и услугах; сельским хозяйством и землепользованием; транспортной безопасностью; таможенным делом; миграционными и паспортно-регистрационными режимами; экспортным контролем; правоохранительной деятельностью, в том числе в сфере безопасности дорожного движения; порядком реализации правосудия и исполнительным производством и многим другим.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Раскройте основы нормативного регулирования противодействия обороту недостоверной общественно значимой информации или недостоверной рекламы, распространяемой посредством средств массовой коммуникации.

2. Раскройте основы нормативного регулирования противодействия обороту вредоносной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних.

3. Раскройте основы нормативного регулирования противодействия обороту вредоносной информации, дезорганизирующей избирательную кампанию, голосование или референдум.

4. Раскройте основы нормативного регулирования противодействия обороту вредоносной информации о состоянии окружающей среды, использовании природных ресурсов и природопользовании, санитарно-эпидемиологической обстановке, чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

5. Раскройте основы нормативного регулирования противодействия обороту вредоносной информации, дезорганизирующей функционирование финансово-кредитной системы, в том числе финансового рынка и рынка ценных бумаг.

6. Раскройте основы нормативного регулирования противодействия обороту вредоносной информации, дезорганизирующей предпринимательские отношения и установленный законом порядок торговли, выполнения работ и предоставления услуг.

### **Темы докладов, сообщений, рефератов**

1. Нормативное регулирование взаимодействия органов внутренних дел с органами Роскомнадзора в сфере защиты личности, общества и государства от воздействия вредоносной информации: современное состояние и перспективы совершенствования.

2. Методология выявления полицией фактов оборота вредоносной информации.

3. Защита детей от воздействия вредоносной информации как одно из направлений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

### **Задания для самостоятельной работы**

1. Законспектируйте значимые для противодействия обороту вредоносной информации термины и определения следующих федеральных законов: от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей».

2. На основании изучения положений Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ разработайте алгоритм действий сотрудника полиции в случае выявления факта распространения вредоносной информации, дезорганизующей голосование или референдум на избирательном участке.

### **3. Превентивная деятельность полиции в сфере защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации**

*Контрольно-надзорная деятельность органов внутренних дел в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних.* Можно предположить, что государственно-властная деятельность полиции как функционально универсального и наиболее крупного правоохранительного органа достаточно многоаспектна в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних. Однако предлагаемый С.А. Исмаиловым перечень основных государственно-правовых методов противодействия обороту вредоносной информации<sup>1</sup> позволяет прийти к выводу о том, что полиция обладает более чем скромными контрольно-надзорными полномочиями в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних.

Основными контрольно-надзорными обязанностями полиции в рассматриваемой сфере, в соответствии со ст. 12 Федерального закона «О полиции», являются:

1) выявление причин преступлений, административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, а также принятие установленных мер по их устранению;

2) выявление лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы;

3) участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) розыск лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; лиц, уклоняющихся от исполнения назначенных им судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; лиц, уклоняющихся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства; лиц, пропавших без вести;

5) розыск похищенного имущества; установление имущества, подлежащего конфискации.

---

<sup>1</sup> См.: Исмаилов С.А. Обеспечение защиты от воздействия информации, разжигающей национальную ненависть и вражду: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 128–129.

Итак, приведенные нормы отсылают нас к Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120), значительная часть установлений которого прямо затрагивает деятельность полиции.

В целях реализации указанных обязанностей сотрудники полиции наделены государственно-принудительным функционалом, определенным в числе прочего в ст. 13 Федерального закона «О полиции». В частности, полицейские вправе доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции. В ст. 20 Федерального закона № 120 достаточно обобщенно формулируются полномочия органов внутренних дел в ювенальной сфере: «Органы внутренних дел в пределах своей компетенции осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации». Подобная формулировка призвана нивелировать коллизионность возможного перераспределения полномочий среди субъектов профилактики. Статьи 21 и 22 Федерального закона № 120 имеют достаточно конкретный характер и определяют правовой статус подразделений по делам несовершеннолетних и центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) органов внутренних дел. Основные функции ЦВСНП ограничены их собственной территорией и ориентированы на сохранение жизни и поддержание здоровья несовершеннолетнего делинквента, а также проведение с ним психодиагностической и психокоррекционной работы.

Значимыми контрольными полномочиями в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних наделены именно подразделения по делам несовершеннолетних. Осуществляемая ими индивидуальная профилактическая работа строится на базе профилактического учета и проявляется во внезапных посещениях подучетных по месту жительства, учебы или работы. Несмотря на заявленную в законе формулировку «профилактика», подобная работа наиболее сходна с административным надзором, осуществляемым сотрудниками органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. На профилактический учет ставятся как сами несовершеннолетние (критерии перечислены в подп. 4–14 п. 1 ст. 5 Федерального закона № 120), так и их родители, иные законные представители. Помимо того, к контрольным функциям ПДН следует отнести:

– выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий;

– выявление лиц, совершающих в отношении несовершеннолетних иные противоправные деяния;

– выявление родителей или иных законных представителей несовершеннолетних и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

– выявление несовершеннолетних, объявленных в розыск;

– выявление несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Все перечисленные функции подразумевают возникновение ситуаций, связанных с наличием непосредственной или косвенной угрозы для информационно-психологической безопасности ребенка. Эти ситуации могут характеризоваться активными действиями совершеннолетнего лица (например, при вовлечении в совершение антиобщественного действия) либо бездействием (например, невыполнение родителем обязанностей по воспитанию ребенка), однако независимо от целей, мотивов и форм выражения подобные деяния должны быть задокументированы и оценены с позиции закона. Этой цели в числе прочего служат нормы, зафиксированные в п. 5 ч. 2 ст. 21 Федерального закона № 120 и ст. 17 Федерального закона «О полиции». Благодаря этим нормоустановлениям должностные лица подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел имеют право собирать и обобщать информацию, необходимую для составления статистической отчетности, а также вести учет:

1) правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;

2) несовершеннолетних делинквентов;

3) родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей;

4) родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними.

Базисом для эффективной реализации профилактической и административно-юрисдикционной работы выступает контрольно-надзорная деятельность полиции в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних.

Предваряя изучение правового регулирования *профилактической деятельности полиции в сфере защиты несовершеннолетних от вредоносного воздействия информации*, следует соотнести между собой встречающиеся в правоохранительном законодательстве термины «воспитание», «пропаганда», «предупреждение» и «профилактика».

Относительно целесообразности осуществления правового воспитания населения полицией в научной литературе присутствует дискуссия. Пунктом 4 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции» устанавливаются

такие обязанности полиции в сфере информационно-психологического воздействия на граждан, как выявление причин преступлений и административных правонарушений, а также условий, способствующих их совершению; выявление лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы; участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и т. д.

Сам факт указания в тексте закона таких категорий, как «пропаганда» и «профилактика», является значительным достижением, так как в действовавшем ранее, а на данный момент утратившем силу Законе РФ «О милиции» категория «пропаганда» вообще не упоминалась, а о профилактике совершения административных правонарушений, преступлений и асоциального поведения говорилось лишь косвенно.

Правовое воспитание и профилактика правонарушений чаще всего подразумевает работу с молодежью, так как совершеннолетний гражданин, как правило, имеет устойчивые взгляды на законность и правопорядок, обусловленные уровнем индивидуальной правовой культуры, его взгляды трудно изменить. Ребенок же более податлив в этом отношении. Несмотря на это, отнесение правоохранительных органов (полиции) к основным субъектам формирования правовой культуры представляется несправедливым. Таковыми являются институты семьи, образования, средства массовой информации и средства массовой коммуникации. Позитивное информационно-психологическое воздействие полиции связано в первую очередь с предупреждением антисоциального и противоправного поведения и носит, как правило, восстанавливающий характер.

Деятельность полиции по правовому воспитанию несовершеннолетних имеет ряд характерных черт:

- а) является информационной деятельностью, воздействующей на индивидуальную психику и общественное сознание;
- б) имеет целью формирование правовой культуры личности, групповой правовой культуры;
- в) осуществляется специально уполномоченными на то субъектами в рамках исполнения возложенных на них служебных полномочий;
- г) осуществляется вербальными и невербальными способами;
- д) содержит в себе призыв (побуждение) к соблюдению закона.

Таким образом, под *правовым воспитанием несовершеннолетних органами внутренних дел* следует понимать осуществляемый специально уполномоченными на то субъектами комплекс мер по передаче либо распространению вербальными и невербальными способами информации о состоянии общественной безопасности и уровне преступности, направленный на привитие несовершеннолетним устойчивой психологической привычки соблюдения требований нормативных правовых актов, с целью формирования индивидуальной, групповой и общественной правовой культуры.

Осуществляемое полицией правовое воспитание близко по содержанию к профилактике правонарушений, что ставит вопрос о целесообразности выделения такого понятия в качестве самостоятельной категории. Для разрешения этого вопроса следует соотнести позитивное информационно-психологическое воздействие с профилактикой административных правонарушений и преступлений как видом административной деятельности полиции.

В Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» дается следующее определение профилактики правонарушений: «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения».

В зависимости от круга лиц, на которых осуществляется информационно-психологическое воздействие, профилактика разделяется на индивидуальную и общую. По содержанию воздействия она может быть адресована потенциальной жертве правонарушения (виктимологическая профилактика) либо потенциальному правонарушителю.

Итак, правовое воспитание несовершеннолетних выступает содержанием профилактической деятельности полиции, которую можно классифицировать по объекту профилактики и в зависимости от содержания воспитательного воздействия на следующие группы:

1) индивидуальная профилактика (посредством индивидуального правового воспитания) среди несовершеннолетних, склонных к совершению правонарушений, направленная на формирование индивидуальной правовой культуры;

2) виктимологическая индивидуальная и групповая профилактика (посредством индивидуального правового воспитания), направленная на формирование моделей поведения в наиболее типичных ситуациях, минимизирующих возможность стать жертвой правонарушения;

3) общая и групповая профилактика (посредством общего и группового правового воспитания), направленная на формирование общей правовой культуры.

Следует отметить, что полиция, являясь правоохранительным органом, осуществляет прежде всего не профилактику, а именно предупреждение правонарушений, под которым понимается «урегулированная нормами федеральных законов деятельность полиции по выявлению причин и условий совершения правонарушений, а также по выявлению лиц, имеющих склонность к совершению правонарушений, и по принятию мер к устранению этих причин и условий и недопущению правонарушений со стороны

таких лиц путем реализации полномочий полиции по применению мер административного принуждения»<sup>1</sup>.

Иными словами, критерием разграничения предупредительной деятельности от профилактической является наличие в составе первой государственно-принудительных мер, предусматривающих в случае их невыполнения возможность применения юридической ответственности.

Применительно к ювенальной сфере реализуемые полицией правомочия следует называть скорее профилактическими, нежели предупредительными. Исключение, пожалуй, составляют только доставление и направление несовершеннолетнего в ЦВСНП, а также участие в направлении его в СУВУЗТ.

Вместе с тем для однозначной интерпретации профилактической деятельности полиции по обеспечению информационно-психологической безопасности следует уделить внимание административно-предупредительным полномочиям органов внутренних дел, которые среди всех инструментов государственного принуждения имеют наиболее сложный и даже спорный характер. В отличие от мер административного пресечения, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и мер наказания, предупредительные меры применяются еще до того, как совершается противоправное деяние.

Основные черты административно-предупредительных мер:

- выступают элементом активной (действие, а не бездействие) деятельности государственных органов, а в отдельных случаях – и деятельности негосударственных общественных формирований;
- могут иметь как принудительный, так и добровольный характер (например, в случае отказа от предполетного досмотра гражданин не будет досмотрен принудительно, он просто будет не допущен на борт самолета)<sup>2</sup>;
- их назначение заключается в предупреждении противоправных деяний, их негативных последствий или предотвращении иных условий и обстоятельств, угрожающих национальной безопасности России;
- нормативно закреплены в законодательном акте<sup>3</sup>;
- в случае их применения они реализуются по определенному алгоритму, что говорит о процессуальной составляющей этих мер.

Целью применения административно-предупредительных мер выступают:

---

<sup>1</sup> Коркин А.В. Соотношение мер профилактики и предупреждения в административной деятельности полиции // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – № 5-1. – С. 75–79.

<sup>2</sup> Бочкарёв И.Е. Административно-предупредительные меры, применяемые милицией: по материалам органов внутренних дел Нижегородской области: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001.

<sup>3</sup> Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Первая часть: учеб. – М.: Зерцало-М, 2011. – С. 84.

а) предупреждение противоправных действий (проверка документов, удостоверяющих личность гражданина, или проверка документов на транспортное средство);

б) предотвращение возможных угроз общественной безопасности (например, карантин, комендантский час при введении режима чрезвычайного или военного положения).

Административно-предупредительная работа полиции специфична по сравнению с иными правоохранительными органами. Если Федеральная таможенная служба России обладает компетенцией в строго определенной отрасли, то полномочия полиции широки и разнообразны, они распространяются на множество разноплановых правоотношений.

Полномочия полиции по применению административно-предупредительных мер регламентируются как законодательными, так и подзаконными нормативными правовыми актами. Законами регламентируются общие правила и порядок, которые детализируются и толкуются ведомственными актами. Причем основной массив нормативного регулирования приходится именно на подзаконный уровень регламентации.

Применяемые в ходе профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних меры вряд ли могут быть отнесены к административно-предупредительным, так как к самим несовершеннолетним меры юридической ответственности зачастую неприменимы, а действующим законодательством практически не предусмотрено ограничение конституционных прав несовершеннолетних. Точнее, законодатель уполномочивает органы власти на осуществление надзора за отдельными категориями несовершеннолетних, а также их родителями и иными законными представителями, но не возлагает на этих субъектов каких-либо дополнительных обязанностей по исполнению требований властных субъектов.

Так, Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляется обязанность государственных органов проводить индивидуальную профилактическую работу не только с несовершеннолетними, чьи деяния содержат признаки административных правонарушений или преступлений, но и в отношении безнадзорных и беспризорных; занимающихся бродяжничеством или попрошайничеством; содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации.

Более того, иные перечисленные в ч. 1 ст. 5 рассматриваемого Федерального закона категории несовершеннолетних подпадают под надзор полиции и после совершения деликта и исполнения назначенного юридического наказания.

К однозначно идентифицируемым в качестве предупредительных в сфере ювенальной преюдиции полномочиям полиции следует отнести доставку безнадзорного или беспризорного несовершеннолетнего в орган внутренних дел и содержание его в этом подразделении не более трех часов. Данное действие имеет четкий процедурный характер и применяется в ситуациях, когда сам несовершеннолетний не совершал противоправного наказуемого деяния. Однако алгоритм индивидуально-предупредительных мер в отношении несовершеннолетних, не совершивших противоправных действий, имеет некоторые пробелы.

Во-первых, для доставления и последующего сбора информации о несовершеннолетнем необходимо установить его персональные данные. Однако п. 2 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» не предоставляет сотрудникам полиции права проверять документы в рассматриваемой типовой ситуации. Хотя факультативной целью проверки документов может служить повышение самосознания и ответственности проверяемого лица, так как оно осознает, что сотруднику полиции известны его установочные данные, он следит за правомерностью действий лица.

Во-вторых, определенные вопросы возникают при трактовке норм Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845, касающихся применения такой административно-предупредительной меры, как доставление. В соответствии с п. 76.5 Инструкции в служебное помещение территориального органа МВД России и (или) ПДН доставляются несовершеннолетние безнадзорные и беспризорные, нуждающиеся в помощи государства, для последующего направления их в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, или в медицинские организации. Это в первую очередь оставшиеся без попечения родителей или законных представителей, не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию и проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении, и (или) находящиеся в социально опасном положении. Предполагается, что достаточные сведения о том, каков статус несовершеннолетнего, должны иметься у сотрудника полиции на момент выявления подростка, что объективно крайне маловероятно.

Формы профилактической работы имеют психолого-педагогические начала, достаточно полно изучены в рамках классической научной мысли и даже нашли закрепление в ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»:

- 1) правовое просвещение и правовое информирование;
- 2) профилактическая беседа;
- 3) объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;

- 4) профилактический учет;
- 5) внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- 6) профилактический надзор;
- 7) социальная адаптация;
- 8) ресоциализация;
- 9) социальная реабилитация;
- 10) помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

По-настоящему инновационными сегодня могут быть лишь источники получения оперативно значимой информации и способы ее обработки. Так, перспективным инструментом ранней профилактики девиации несовершеннолетних является мониторинг их аккаунтов в социальных сетях. Дело в том, что сущность профилактики правонарушений несовершеннолетних в идеальном понимании этого термина и в практике органов внутренних дел разнится. Если с теоретической точки зрения профилактика девиации несовершеннолетних представляет собой выявление признаков отклоняющегося поведения с последующим корректирующим воздействием, то на практике зачастую получается, что подобными признаками выступают совершение правонарушения или преступления, в том числе совершение содержащего признаки подобных деликтов деяния до достижения возраста привлечения к юридической ответственности.

Наглядным примером тому могут служить нормы Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, согласно п. 2 которой индивидуальная профилактическая работа проводится в отношении категорий несовершеннолетних, *уже употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе.*

Информационная среда ребенка одновременно может являться и причиной девиации, и индикатором уровня правовой культуры. Современные информационно-телекоммуникационные технологии предоставляют новые возможности по ранней профилактике девиации в молодежной среде, в том числе по профилактике наркотизации. Таким образом, можно утверждать о потенциальной эффективности мониторинга аккаунтов в социальных сетях для индивидуальной и групповой профилактической работы с несовершеннолетними.

## **Вопросы для самоконтроля**

1. Дайте общую характеристику контрольно-надзорным обязанностям полиции в сфере защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации.

2. Перечислите основные контрольно-превентивные полномочия подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел в сфере защиты детей от воздействия вредоносной информации.

3. Назовите характерные черты (признаки) осуществляемой полицией деятельности по правовому воспитанию несовершеннолетних.

4. Развернуто раскройте определение правового воспитания несовершеннолетних органами внутренних дел.

5. Перечислите основные черты административно-предупредительных мер, применяемых полицией.

## **Темы докладов, сообщений, рефератов**

1. История становления и развития подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

2. Современные методики осуществления мониторинга аккаунтов несовершеннолетних в социальных сетях и перспективы использования полученной информации.

3. Криминальная молодежная субкультура: сущность, признаки, атрибутика, способы превенции деструктивного воздействия.

4. Суицидальная молодежная субкультура: сущность, признаки, атрибутика, способы превенции деструктивного воздействия.

5. Культ жестокости и насилия в современной молодежной среде: константы, тренды, причины и условия.

## **Задание для самостоятельной работы**

Составьте текст профилактической беседы с несовершеннолетним:

- 1) вовлеченным в криминальную субкультуру;
- 2) участвующим в сообществах суицидальной направленности;
- 3) вовлеченным в наркотическую субкультуру.

#### **4. Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации**

Традиционные подходы к разделению уголовной и административной ответственности в последние годы претерпели существенные изменения, имеющие качественно новый и системный характер. Особенно заметна диверсификация административной ответственности при изучении составов административных правонарушений, обеспечивающих защиту общественной нравственности. В юридической науке общественная нравственность определяется как исторически выработанная и принятая людьми совокупность норм и правил поведения, отражающих представление о добре и зле, чести и достоинстве, справедливости, жестокости и милосердии<sup>1</sup>.

Достаточно показательными в рамках темы настоящего учебно-методического пособия являются следующие статьи КоАП РФ:

– статья 6.17 «Нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию», введенная Федеральным законом от 21 июля 2011 г. № 252-ФЗ<sup>2</sup>;

– статья 6.20 «Изготовление юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборот таких материалов или предметов», введенная Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 58-ФЗ<sup>3</sup>;

– статья 6.21 «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних», введенная Федеральным законом от 29 июня 2013 г. № 135-ФЗ<sup>4</sup>.

В целом применительно к сфере обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних органы внутренних дел

---

<sup>1</sup> См.: Криминология: особенная часть: учеб. / под общ. ред. Ф.К. Зиннурова. – Казань: КЮИ МВД РФ, 2011. – С. 247.

<sup>2</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»: федер. закон от 21 июля 2011 г. № 252-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях предупреждения торговли детьми, их эксплуатации, детской проституции, а также деятельности, связанной с изготовлением и оборотом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних: федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 58-ФЗ. Там же.

<sup>4</sup> О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях защиты детей от информации, пропагандирующей отрицание традиционных семейных ценностей: федер. закон от 29 июня 2013 г. № 135-ФЗ. Там же.

имеют достаточно широкую административно-юрисдикционную компетенцию, которую можно разделить по основным блокам вредоносной информации: недостоверной, непристойной и деструктивной.

Согласно ст. 23.3 КоАП РФ органы внутренних дел (полиция) рассматривают дела об административных правонарушениях, связанных с оборотом недостоверной информации, по ст. 19.22 КоАП РФ. Помимо того, статья 28.3 КоАП РФ делегирует должностным лицам полиции право составлять протоколы об административных правонарушениях по составам, предусмотренным ст. 5.11, 5.12, 5.36, 8.5, 14.7, 15.13, 17.9, 19.13, 19.23 КоАП РФ. Все перечисленные деликты имеют выраженный информационно-психологический характер, так как предусматривают ответственность за передачу или распространение недостоверной информации. Специфическим подвидом подобной информации являются сведения, направленные на разжигание ненависти, вражды и насилия. Должностные лица полиции имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 13.15, ст. 20.3, 20.28 и 20.29 КоАП РФ.

*Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере противодействия обороту непристойной информации* характеризуется определенными проблемами. Анкетирование сотрудников территориальных ОВД дало следующие результаты: более трети респондентов (35%) оценили работу полиции по противодействию распространению непристойных сведений неудовлетворительно, немногим менее половины опрошенных считают результаты работы удовлетворительными (47%) и лишь 17% сотрудников считают, что противодействие обороту непристойной информации организовано хорошо<sup>1</sup>.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица органов внутренних дел (полиции) вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.20 и 6.21 КоАП РФ, что указывает на значимость работы полиции в этой сфере и говорит о необходимости разъяснения уполномоченным лицам особенностей квалификации и производства по делам данной категории.

Статья 6.17 КоАП РФ является общим составом по отношению к двум остальным новеллам и предусматривает ответственность за распространение информационной продукции, содержащей сведения, причиняющие вред их здоровью и (или) развитию детей, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния. Основной вопрос здесь вызывает категория «информационная продукция». Пунктом 5 ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Федеральный закон № 436) информационная продукция определяется как предназначенные для оборота на

---

<sup>1</sup> Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности органами внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – С. 289.

территории Российской Федерации продукция СМИ, печатная продукция, аудиовизуальная продукция на любых видах носителей, программы для ЭВМ и базы данных, а также информация, распространяемая посредством зрелищных мероприятий, посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, и сетей подвижной радиотелефонной связи.

Примечательно, что в ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 436 сфера его действия определяется следующим образом: «отношения, связанные с защитой детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, в том числе от такой информации, содержащейся в информационной продукции». Таким образом, ст. 6.17 КоАП РФ не охватываются случаи распространения в отношении детей вредоносной информации, не включенной в состав информационной продукции. Распространение информационной продукции подразумевает принятие дополнительных мер для ее подготовки и производства, что указывает на повышенную опасность и прямой умысел правонарушителя, однако это не означает, что передача информации в устной форме не может нанести ущерб здоровью и развитию ребенка.

Определенные вопросы возникают и при рассмотрении ст. 6.20 КоАП РФ «Изготовление юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборот таких материалов или предметов». В частности, почему административно-деликтное законодательство не предусматривает ответственность за изготовление и оборот юридическим лицом «простой порнографии»? Уголовный кодекс РФ включает две статьи, предусматривающие персональную ответственность в сфере оборота порнографии: ст. 242 признает наказуемыми все случаи *незаконного* изготовления и оборота порнографических материалов или предметов, а ст. 242.1 содержит специальные нормы, предусматривающие ответственность за изготовление и оборот материалов или предметов *с порнографическими изображениями несовершеннолетних*. До введения последней статьи можно было предположить, что формулировка «незаконное изготовление и оборот» обусловлена возможностью правомерного оборота таких материалов и предметов в ходе производства предварительного следствия по уголовным делам, однако в диспозиции ст. 242.1 УК РФ слово «незаконный» отсутствует, что опровергает это предположение. Отсутствуют в законодательстве и указания на возможность использования порнографии в научных и медицинских целях.

В этом контексте представляет интерес письмо Президента РФ от 10 мая 1999 г. № ПР-603 «Об отклонении проекта федерального закона “О государственной защите нравственности и здоровья граждан и об усилении контроля за оборотом продукции сексуального характера”», принятого Государственной Думой 7 апреля 1999 г. В абз. 7 данного документа бук-

важно указывается: «...Уголовным кодексом Российской Федерации допускается возможность законного оборота указанной (порнографической) продукции».

Таким образом, несовершенство лексических форм уголовного закона не позволяет применять и меры административно-юрисдикционного характера. До тех пор пока в уголовном законодательстве имеется формулировка «незаконный оборот порнографии», привлечение юридических лиц к административной ответственности за изготовление соответствующих предметов и материалов будет невозможно. Каков же выход из сложившейся ситуации? Во-первых, возможно принятие корректив в УК РФ, в соответствии с которым любая порнография окажется вне закона. Вторым выходом является легализация «простой» порнографии с установлением для нее возрастного ценза в 18 лет. При этом запрет на сексуальную продукцию с участием несовершеннолетних, естественно, сохранится. Выбор одного из путей – вопрос политической воли.

Новым шагом на пути систематизации информационно-психологических правоотношений стало принятие Федерального закона от 29 июня 2013 г. № 135-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона “О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях защиты детей от информации, пропагандирующей отрицание традиционных семейных ценностей». Этот нормативный акт внес изменения в правоустанавливающие нормы Федерального закона № 436 и Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и дополнил КоАП РФ статьей 6.21. К сожалению, несмотря на тот факт, что данная новелла была введена уже достаточно давно, однозначных статистических данных о ее применении в органах внутренних дел не собрано.

Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере противодействия обороту непристойной информации также обеспечена правомочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях по некоторым составам КоАП РФ. Так, в рамках состава ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство» распространение вредоносной информации является вариативным противоправным процессом, осуществляющимся лишь при нецензурной брани в общественных местах и оскорбительном приставании к гражданам.

Более сложным с точки зрения формально-юридического анализа является выделение непристойного информационного содержания в административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.20 «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах» и ст. 20.21 «Появление в общественных местах

в состоянии опьянения» КоАП РФ. Составы административных правонарушений, объективная сторона которых заключается в нарушении антиалкогольного и антинаркотического законодательства в общественных местах, следует отнести к правовому институту деструктивной информации, так как информационно-психологическая опасность этих действий связана с публичным демонстрированием и пропагандой образа жизни, деструктивно отражающегося на здоровье. Составы же административных правонарушений, заключающиеся в появлении в общественных местах в состоянии опьянения, следует отнести к нормам, обеспечивающим запрет на оборот непристойной информации. Из общего контекста «непристойных» правонарушений выделяются составы ст. 6.21 КоАП РФ «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних».

Противодействие обороту деструктивной информации является одной из важнейших задач полиции.

Отдельного внимания заслуживает специфическая сфера защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. В целях обеспечения установленных правоограничений Федеральным законом от 21 июля 2011 г. № 252-ФЗ были внесены достаточно серьезные коррективы в федеральное законодательство, в том числе в КоАП РФ, особенная часть которого была дополнена новеллой – статьей 6.17 «Нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию». Позже КоАП РФ был дополнен ст. 6.19, 6.20 и 6.21, также устанавливающими административную ответственность за создание угрозы информационной безопасности детей.

Основными формами объективной стороны ст. 6.17 КоАП РФ являются:

- 1) нарушение правил маркировки ограниченной оборотом информационной продукции;
- 2) нарушение правил доступа к ограниченной оборотом информационной продукции;
- 3) продажа данной продукции лицу младше установленного возрастного ценза;
- 4) несоблюдение требований по расположению помещений для распространения ограниченной оборотом информационной продукции на достаточном удалении от культурных, образовательно-воспитательных, спортивных и иных общественных учреждений и организаций, мест массового скопления людей;
- 5) размещение рекламы ограниченной оборотом информационной продукции в СМИ без специального предварительного предупреждения о характере и содержании сведений, а равно распространение рекламы данной продукции в дневное время суток.

Формы объективной стороны рассматриваемого правонарушения (см. пп. 2–4 вышеуказанного перечня) могут и должны выявляться сотрудниками полиции. В связи с этим представляется несправедливым исключение полицейских из числа должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы по ст. 6.17 КоАП РФ. Информационная среда ребенка не может быть сведена лишь обмену информацией в сети Интернет или только к общению в семье и среди сверстников. Это комплексная сфера, и ее правовое охранение также должно быть комплексным. А это значит, что полномочия на составление протоколов по указанным статьям должны быть распределены не только среди инстанций, надзирающих за публичными информаторами, но и среди всех субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В пользу наделения органов внутренних дел (полиции) компетенцией по составлению протоколов по ст. 6.17 КоАП РФ говорят следующие факторы:

1) оба специальных состава (ст. 6.20 и 6.21 КоАП РФ) рассматриваемой статьи уже отнесены к административно-юрисдикционной компетенции полиции;

2) основные формы объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.17 КоАП РФ, могут быть выявлены сотрудниками полиции в ходе охраны общественного порядка, при осуществлении контроля за несовершеннолетними, а также в ходе производства по делам об административных правонарушениях и уголовным делам.

Полиция обладает широкими возможностями по выявлению административных правонарушений по рассматриваемой статье, однако для активизации этой работы следует дополнить ч. 1 п. 1 ст. 28.3 КоАП РФ, отнеся составление протоколов по ст. 6.17 к компетенции должностных лиц органов внутренних дел (полиции).

Применительно ко всем административным нормам, обеспечивающим защиту несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации и отнесенным к компетенции органов внутренних дел, внимания заслуживает вопрос об установлении более суровой ответственности за распространение подобных сведений с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет. Подобный квалифицированный состав встречается в некоторых нормах уголовного закона, однако не во всех. Правильным было бы включение подобного квалифицирующего признака в ст. 150, 151, 205.2 и 240, а также в ч. 3 ст. 239 (в части пропаганды создания некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан) УК РФ. Имеющаяся в настоящее время ситуация говорит о незаконченности, фрагментарности внесения изменений в УК РФ.

Административно-деликтное законодательство в рассматриваемой сфере имеет еще больше недостатков. Во-первых, по сравнению с уголовным законом, КоАП РФ еще реже определяет распространение вредоносной

информации через Интернет в качестве особого или квалифицирующего признака правонарушения (ч. 2 и 3 ст. 6.17 и ч. 1 ст. 14.1.1 КоАП РФ). Неохваченными составами деликтов, связанных с посягательством на информационно-психологическую безопасность детей, при этом остаются следующие статьи КоАП РФ: 5.61 «Оскорбление», 6.10 «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции или одурманивающих веществ», 6.13 «Пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры», 6.20 «Изготовление юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборот таких материалов или предметов», 6.23 «Вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака», 6.27 «Распространение экземпляров аудиовизуальной продукции и фонограмм на любых видах носителей, экземпляров печатной продукции, содержащих нецензурную брань, без специальной упаковки и текстового предупреждения», 20.3 «Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций».

Во-вторых, особенности приведенной выше лексической формулировки ч. 1 ст. 6.17 КоАП РФ провоцируют конкуренцию общего состава с вышеуказанными статьями. Например, пользователь социальной сети в Интернете разместил на странице сайта в общем доступе сообщение, пропагандирующее употребление наркотических средств и последующее за ним состояние эйфории. Затем данное сообщение было переадресовано несколькими несовершеннолетними лицами на собственные страницы той же социальной сети. Состав какого административного правонарушения следует вменять правонарушителю – 6.17 или 6.13 КоАП РФ? С одной стороны, в ч. 1 ст. 6.17 КоАП РФ не указывается в качестве специального состава ст. 6.13 КоАП РФ, с другой – санкция второго состава тяжелее, что свидетельствует о приоритетности применения именно этой статьи. Следует понимать, что одновременное вменение двух составов невозможно, так как в таком случае будет нарушен принцип справедливости наказания, ведь объективная сторона данных правонарушений идентична.

Подводя итог изучению административной юрисдикции полиции в сфере защиты детей от воздействия вредоносной информации, следует сделать вывод о ее масштабности и исключительной значимости для общегосударственной системы обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних. Анализ компетенции полиции в этой сфере позволяет определить ее назначение – это выявление и фиксация (документирование) факта административного правонарушения.

В стратегической перспективе МВД России важно включиться в работу по защите детей от вредоносной информации на правах полномочного субъекта системы. Уже сегодня руководителям территориальных органов МВД России целесообразно наладить постоянный контакт с органами системы защиты детей от вредоносной информации и организовать своевременное взаимное информирование о фактах деструктивного воздействия на несовершеннолетних. Данные органы могут быть заинтересованы в получении информации о неудавшихся попытках вовлечения несовершеннолетних в противоправную и иную антиобщественную деятельность, так как в этих действиях может быть усмотрен состав правонарушений, отнесенных к их юрисдикции. Кроме того, следует ориентировать действующих сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних, по исполнению административного законодательства, участковых уполномоченных полиции, сотрудников дознания и следственных подразделений на выявление причинно-следственной связи между совершенным ребенком правонарушением и негативным информационным воздействием на него. Для этого требуется корректировка программ подготовки курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, позволяющая привить учащимся навыки выявления, пресечения и профилактики правонарушений, посягающих на информационно-психологическую безопасность детей.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Перечислите составы административных правонарушений, связанные с ознакомлением несовершеннолетних с вредоносной информацией.
2. Каковы полномочия должностных лиц полиции по возбуждению дел об административных правонарушениях, посягающих на информационно-психологическую безопасность несовершеннолетнего.

### **Темы докладов, сообщений, рефератов**

1. Особенности квалификации и административно-судебная практика по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.17 КоАП РФ «Нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию».
2. Особенности квалификации и административно-судебная практика по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.20 КоАП РФ «Изготовление юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборот таких материалов или предметов».
3. Особенности квалификации и административно-судебная практика по делам об административных правонарушениях, предусмотренных

ст. 6.21 КоАП РФ «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних».

### **Задания для самостоятельной работы**

#### **Задача 1**

Слесарь экспериментального цеха Кутейников Семен Игнатьевич, являющийся руководителем студенческой практики, предложил ученику технического колледжа 17-летнему Петрову Михаилу Сергеевичу «обмыть» успешное начало практики. Встретившись после работы, они расположились в открытом кафе «Шашлык-Машлык» в сквере городского парка и стали распивать водку «Кристалл», приобретенную Кутейниковым на деньги Петрова в этом кафе. Сотрудники ППСП доставили граждан в дежурную часть.

*Квалифицируйте правонарушение, составьте необходимые оперативно-служебные и административно-процессуальные документы.*

#### **Задача 2**

Находясь на маршруте патрулирования, сотрудники ППСП заметили мужчину, который приобрел в торговом павильоне и передал двум мальчикам пачку сигарет «Мальборо». Сотрудники полиции подошли к компании, мужчина представился Доброхотовым Николаем Петровичем (22 года), несовершеннолетние – Андреевым Николаем Николаевичем (9 лет) и Турковым Петром Игоревичем (10 лет). Дети пояснили, что Доброхотов сам предложил им научить «правильно курить». Доброхотов давать пояснения отказался.

*Квалифицируйте правонарушение, составьте необходимые оперативно-служебные и административно-процессуальные документы.*

## Заключение

Социально-культурное, экономическое и геополитическое положение Российской Федерации требует от современных органов правоохраны обращать особое внимание на информационную сферу. Дезинформирование и манипулирование, злоупотребление свободой массовой информации, возвращение деструктивных молодежных субкультур и массовой культуры потребления создают угрозу не только для конкретного человека или социальной группы, они представляют опасность для общества и государства в целом. Именно на оборот вредоносной информации опираются такие социальные явления, как сепаратизм, расизм, нацизм и прочие формы экстремистских проявлений.

Министерству внутренних дел России важно включиться в систему государственных органов, обеспечивающих защиту личности и общества от воздействия вредоносной информации на права полномочного субъекта системы. Сегодня отмечается незавершенность формирования этой системы, вследствие чего целесообразно включение в нее Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ (Минцифры России), Роскомнадзора, Роспотребнадзора, Рособнадзора, Министерства юстиции России, Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, СК России и ФСБ России, а также органов публичной власти, включенных в государственную систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; органов управления социальной защитой населения; органов, осуществляющих управление в сфере образования; органов опеки и попечительства; органов по делам молодежи; органов управления здравоохранением; органов службы занятости; учреждений уголовно-исполнительной системы. Комплексное использование функционала данных органов позволит обеспечить должный уровень информационно-психологической безопасности личности и общества в России.

Вместе с тем сами сотрудники правоохранительных органов в целом и полиции в частности должны обладать соответствующими личностными и профессиональными компетенциями для успешного решения стоящих перед ними задач в сфере защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации. Изучение изложенного в настоящем пособии учебного, методического и дидактического материала, выполнение установленных заданий и решение поставленных задач позволит, по мнению авторов, сформировать достаточную интеллектуальную базу для становления и развития подобных специалистов.

## Литература

1. Актуальные проблемы информационного права: учеб. / под ред. И.Л. Бачило, М.А. Лапиной. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. – 534 с.
2. Безруков А.В. Конституционное право России: учеб. пособие. – М.: Юстицинформ, 2015.
3. Бочков С.И., Макаренко Г.И., Федичев А.В. Об Окинавской хартии глобального информационного общества и задачах развития российских систем коммуникации // Правовая информатика. – 2018. – № 1. – С. 4–14.
4. Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Махина С.Н. К вопросу о понятии вредной для несовершеннолетних информации // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 92–94.
5. Бурдов С.Н. Административно-правовые режимы конфиденциальной информации: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2015. – 196 с.
6. Гайнуллина Л.Ф., Леонтьева Л.С. Право на коммуникацию: должное и сущее // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 217–225.
7. Городов О.А. Информационное право: учеб. – М.: Проспект, 2009. – 256 с.
8. Грачев Г.В. Личность и общество: информационно-психологическая безопасность и психологическая защита. – М.: ПЕР СЭ, 2004. – 304 с.
9. Ж. д'Арси. Право на коммуникацию. – Париж, 1980. – 286 с.
10. Занина Т.М., Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности личности, общества и государства органами внутренних дел Российской Федерации. – Воронеж: Воронежский ин-т МВД России, 2013. – 240 с.
11. Информационно-психологическая и когнитивная безопасность / под ред. И.Ф. Кефели, Р.М. Юсупова. – СПб.: Петрополис, 2017. – 300 с.
12. Исмаилов С.А. Обеспечение защиты от воздействия информации, разжигающей национальную ненависть и вражду: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.
13. Каплунов А.И. О признаках мелкого хулиганства как административного правонарушения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 1. – С. 63–68.
14. Кондрашев А.А. Ограничение конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 40–47.
15. Конституционное право Российской Федерации: учеб. / отв. ред. С.И. Носова. – М.: Статут, 2014.
16. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – 256 с.
17. Маурин В.С. Правовой анализ вредной информации в условиях информационного общества: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 190 с.

18. Петрова Т.А. Административно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму в молодежной среде: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 219 с.
19. Полусмак Т.Л. Цензурное законодательство дореволюционной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2003. – 27 с.
20. Полякова Т.А. Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 437 с.
21. Пределы правового пространства свободы прессы (российские споры с участием СМИ в контексте мировой практики): сб. ст. / Юристы за конституционные права и свободы; [сост., отв. ред. и автор вступ. ст. А.К. Соболева]. – М.: ООО РИО «Новая юстиция», 2008. – 272 с.
22. Пролетенкова С.Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2013. – 535 с.
23. Рассолов И.М. Информационное право: учеб. – М.: Юрайт, 2012. – 444 с.
24. Рыдченко К.Д., Соловьев В.С. Правовые меры противодействия экстремизму в молодежной среде // Вестник Воронежского института МВД России. – 2013. – № 4. – С. 33–40.
25. Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности органами внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – 308 с.
26. Рыдченко К.Д. Государственная система защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2018. – 207 с.
27. Рыдченко К.Д. Государственная система противодействия обороту недостоверной информации и сведений экстремистского характера. – Краснодар: Краснодар. ун-т МВД России, 2020. – 156 с.
28. Рыжов Р.С. Административно-правовая характеристика ограниченной в доступе («вредной») информации как класса социальной информации // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 2. – С. 164–167.
29. Сергун Е.П. Экстремизм в российском уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2009. – 235 с.
30. Соловьев В.С. Криминологическая диагностика масштабов школьного насилия (по материалам анонимного интернет-опроса школьников) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2014. – № 4 (19). – С. 220–231.
31. Соловьев В.С. Отношение пользователей социальных сетей к проблеме коммерческих сексуальных услуг // Социологические исследования. – 2012. – № 9. – С. 113–115.

32. Фатьянов А.А. Правовое обеспечение безопасности информации в Российской Федерации: учеб. пособие. – М.: Юрист, 2001. – 412 с.

33. Фатьянов А.А. Тайна и право (основные системы ограничения на доступ к информации в российском праве) . – М.: МИФИ, 1999. – 288 с.

34. Федотов М.А. Право массовой информации. – М.: Международные отношения, 2002. – 624 с.

35. Фридинский С.Н. Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России: социально-правовое и криминологическое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. – 366 с.

36. Хоровинников А.А. Экстремизм как социальное явление (философский анализ): дис. ... канд. философ. наук. – Саратов, 2007. – 201 с.

## Оглавление

Введение.....	3
1. Защита личности и общества от воздействия вредоносной информации административно-правовыми средствами.....	5
2. Правовое регулирование деятельности полиции по защите личности и общества от воздействия вредоносной информации.....	40
3. Превентивная деятельность полиции в сфере защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации.....	54
4. Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации.....	64
Заключение.....	73
Литература.....	74

*Учебное издание*

**Рыдченко Кирилл Дмитриевич**  
**Худяков Евгений Евгеньевич**

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПОЛИЦИЕЙ  
ЛИЧНОСТИ И ОБЩЕСТВА ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ  
ВРЕДНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Учебно-методическое пособие

Редактор *М. В. Краснобаева*  
Компьютерная верстка *Г. А. Артемовой*

ISBN 978-5-9266-1807-2



Подписано в печать 28.01.2022. Формат 60x84 1/16.  
Усл. печ. л. 4,5. Тираж 70 экз. Заказ 9.

Краснодарский университет МВД России.  
350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128.