

ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ЭКОНОМИКИ
ИМЕНИ А.С. ГРИБОЕДОВА (ИМПЭ)
КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ И ДРУГИМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА
ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
ПРИ УЧАСТИИ
МОСКОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА**

МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА
Москва, ИМПЭ, 27 января 2000 года

**ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ
Том 2**

Москва - 2000

Гл. редактор - Коростелева С.В.
Адрес редакции и издателя:
107066, Москва, ул. Спартаковская, 2/1, стр. 5.

Труды по интеллектуальной собственности. Т.2. Актуальные проблемы
информационного права. 2000. - с.

Бюллетень "Труды по интеллектуальной собственности" зарегистрирован Госкомпечати России
28.05. 1999 г., свидетельство № 018878. Соучредители: Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим
отраслям права интеллектуальной собственности, Федотов М.А.

© Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной
собственности – издание в целом, 2000 г.

ОТ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАТИКИ – К ИНФОРМАЦИОННОМУ ПРАВУ

Правовая информатика - сравнительно молодая, но уже безнадежно устаревшая научная и учебная дисциплина, сокращающаяся ныне до размеров ординарного раздела в общей системе информационного права. Правда, информационное право еще только формируется. Более того, представления ученых-правоведов о его основных характеристиках столь различны, что очевидно: речь идет не о естественном расхождении во взглядах на один и тот же предмет, а о разных предметах, единственная схожесть которых заключена в применении по отношению к ним общего названия – «информационное право».

Разумеется, подобная ситуация вполне естественна в условиях первоначального накопления научного знания. Но реальные потребности формирования правовой основы информационного общества диктуют необходимость скорейшего прохождения этой фазы. Принципиально важно синхронизировать прогресс информационных и коммуникационных технологий с развитием правовых и этических регуляторов, применимых к отношениям в информационной среде.

Вот почему научное сообщество столь горячо откликнулось на приглашение Кафедры правовой информатики МГЮА и Кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности при ИМПЭ им. Грибоедова принять участие в круглом столе «Актуальные проблемы информационного права». Материалы состоявшейся дискуссии, включая собранные организаторами статьи, представлены в настоящем томе «Трудов по интеллектуальной собственности».

Михаил Федотов
Руководитель Кафедры ЮНЕСКО,
Доктор юридических наук,
профессор

Доклад профессора Копылова В. А.

(МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ)

Для обсуждения участникам конференции розданы два документа: первый - проект обращения к представителям исполнительных органов власти, научной общественности и работникам информационно-правовой сферы, второй - «Информационное право, концепция структуры системы информационного права».

Проект Обращения имеет целью привлечь внимание к сложившейся ситуации и решить вопрос о введении информационного права в блок юридических наук. В январе 2000 года Министерством науки и технологий Российской Федерации утверждена новая номенклатура специальностей научных работников, в которой из блока 12.00.00 «Юридические науки» исключена специальность 12.00.13. «Управление в социальных и экономических системах (юридические аспекты); правовая информатика; применение математических методов и вычислительной техники в юридической деятельности». Соискатели и аспиранты, готовящие работы по специальности 12.00.13 поставлены в безвыходное положение, а диссертационные советы по присуждению ученых степеней по этой специальности подлежат закрытию или преобразованию. Многочисленные попытки воспрепятствовать этому, выдвижение альтернативных предложений о включении в блок юридических наук специальности «информационное право» не возымели успеха. Вопросы, связанные с некоторыми аспектами информационного права, переведены в раздел 5 – информатика, специальность 05.25.05 – «информационные системы и процессы, правовые аспекты информатики» с правом присуждения ученых степеней – юридических, технических и филологических наук, но этого явно недостаточно.

Решение об исключении блока 12.00.00 «Юридические науки» специальности, связанной с проблематикой информационного права в начале 21 века, века информационного, в котором информационное право представляет правовую базу такого общества, вызывает недоумение и даже изумление. Это напоминает гонение в середине 20 века на кибернетику, которое «выбросило» Россию из числа ведущих стран в области компьютерной техники и информационно-телекоммуникационных технологий.

Второй документ - это некоторая «затравка», подготовленная мной, как ориентир для обсуждения поставленной проблемы формирования информационного права. Почему решили вынести данную проблему на обсуждение?

Во-первых, в МГЮА формируется курс «Информационное право», который прочитан в 1999 году на 4 курсе дневного отделения. Он читается также на вечернем и заочном отделениях Академии и в Московском юридическом институте.

Во-вторых, сложилась очень серьезная ситуация с номенклатурой юридических научных специальностей. Одним из критериев, на основании которого информационное право не включено в новую номенклатуру блока юридических наук, считалось недостаточное количество диссертаций по этой проблематике, якобы отсутствие теоретических проработок. А ведь мы знаем, что отсутствие четко оговоренной специальности «информационное право» в блоке юридических наук приводит к тому, что диссертации по тематике «информационное право» защищаются по смежным направлениям – теория государства и права, административное право, уголовное право, гражданское право и т.д. именно потому, что в номенклатуре нет такой специальности. Получается замкнутый круг. И если такой специальности не будет в блоке юридических наук, то и дальше диссертации по информационному праву будут «рассыпаться» по традиционным отраслям права. Поэтому, в интересах всех заинтересованных лиц этой сферы, предлагается активизировать исследования по основным направлениям теории информационного права, и в первую очередь, определить структуру системы такого права, его содержание и состав.

В-третьих, сегодня сформирован значительный массив источников информационного права – федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, актов других федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако, нередко качество этих актов невысокое, не хватает теоретических проработок для эффективного регулирования отношений в информационной сфере нормами этих актов.

Существуют серьезные проблемы в регулировании отношений интеллектуальной собственности и информации, отношений, связанных с информационными ресурсами, проблемы защиты информации, защиты прав личности в условиях информационного общества, и т.д. Еще больше обостряются эти проблемы в связи с развитием "глобальной паутины" Интернет. Не будет теоретических проработок - не будет качественного регулирования отношений в этой сфере.

Очевидно, что в период перехода к условиям информационного общества огромное значение имеют вопросы его правового обеспечения. Необходимо иметь надежное и качественное регулирование отношений в информационной сфере, в том числе и в трансграничных информационных сетях. К сожалению, право «активно» отстает от темпов внедрения новых информационных технологий во все сферы человеческой деятельности. Сегодня это подтверждается неудовлетворительным состоянием правового регулирования общественных отношений в трансграничной информационной сети Интернет. В этой "глобальной паутине" право отсутствует вообще, в связи с чем здесь бурно произрастает весь спектр информационных правонарушений. Нарушаются права интеллектуальной собственности, права на защиту информации о личности, права на защиту информации от несанкционированного доступа, права собственности на

информационные ресурсы и многое другое. Возникает проблема скорейшего формирования правовой базы информационного общества, основу которой составляет информационное право – новая комплексная отрасль права, регулирующая отношения в информационной сфере.

Во многих работах обсуждаются проблемы информационного права. Это и само понятие «информационное право», структура и состав информационного права, его предмет и метод, роль информационного права в жизни личности, общества, государства. Информационное право рассматривается как наука, как учебная дисциплина, как собственно система правового регулирования отношений в информационной сфере.

К настоящему времени накопилось достаточное количество публикаций по различным направлениям и аспектам информационного права. Пора переходить к исследованию системы информационного права в комплексе, изучать его структуру и состав, определять основной его предмет и методы правового регулирования, место в структуре отраслей права.

В соответствии с предлагаемой концепцией структуры системы информационного права, система информационного права подразделяется на две составляющих: общая часть и специальная часть.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ – это системообразующее начало системы информационного права. Она включает пять разделов.

Первый раздел содержит определение основных понятий.

Прежде всего, это понятие «информационное право». В литературе применяются разные термины: “программное право”, “правовая информатика”, “право информатики”, “компьютерное право”, “информационно-компьютерное право”, и, наконец, «информационное право». Анализируя работы авторов, предлагающих эти термины, можно прийти к выводу, что они выбираются исходя из объектов, по отношению к которым или в связи с которыми возникают общественные отношения, подлежащие правовому регулированию. Т.е. в программном праве в основе лежит объект – программные средства для обработки информации на ЭВМ, в компьютерном праве – компьютер, в праве информатики – наука информатика, в информационно-компьютерном праве – два объекта – информация и компьютер, и, наконец, в информационном праве основным объектом правоотношений выступает информация.

Думается, что наиболее полным и соответствующим существу отношений, возникающих в связи с производством, обработкой, передачей, распространением, поиском, получением, потреблением информации, следует считать термин «информационное право». Ведь компьютер – это средство обработки информации, программы для ЭВМ – тоже, информатика – наука об изучении информации. Основным же объектом, по поводу которого возникают общественные отношения, подлежащие правовому регулированию в рассматриваемой области, является именно информация, а не средства ее обработки и изучения. Информация и ее движение вечны, а технические, программные, связные, телекоммуникационные и иные

средства - возникли и развиваются как средства, обеспечивающие и повышающие эффективность информационных процессов в данное время (хотя общественные отношения по вопросам производства, эксплуатации и распространения таких объектов тоже следует относить к информационным отношениям). И потому наиболее правильно, на наш взгляд, называть эту отрасль «информационное право».

Таким образом, наиболее полным определением отрасли информационного права можно было бы считать следующее: ***информационное право - это «система социальных норм и отношений, охраняемых силой государства, возникающих в информационной сфере - сфере производства, преобразования и потребления информации. Основной предмет правового регулирования информационного права - информационные отношения, т.е. отношения, возникающие при осуществлении информационных процессов - процессов производства, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, передачи, распространения и потребления информации».***

Информация как объект правоотношений давно вошла в международное право. Известны информационные права и свободы Всеобщей декларации прав человека, утвержденной и провозглашенной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. (см. статьи 12, 18, 19, 26 и 27 Декларации). Видное место информационные права и свободы нашли в Конституции РФ 1993 г. (часть 3 статьи 15, статьи 23, 24, 29, 33, часть 3 статьи 41, статьи 42, 43, 44, п. г) ст. 84, 90, статьи 102, 103, 104, 105, 106, часть 2 статьи 108, статьи 114, 115). Основополагающая информационно-правовая норма Конституции РФ – это часть 4 статьи 29. Отрасль «информационное право» как бы «произрастает» из основных информационных прав и свобод Всеобщей декларации прав и свобод человека и гражданина и Конституции РФ. Информационно-правовые нормы Конституции РФ, выражающие их, представляют собой фундамент, на котором и строится эта отрасль права и ее основной источник – информационное законодательство. Прежде всего, это право искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Осуществление же права каждого искать и получать информацию возлагает на определенные группы субъектов обязанность производить, собирать, аккумулировать и распространять такую информацию. В то же время, право на информацию не означает вседозволенности. Мало того, информационно-правовые нормы Конституции РФ защищают личность от вмешательства в ее жизнь, они также защищают информацию определенного вида от несанкционированного доступа (например, государственная тайна охраняется законом).

Далее в первом разделе рассматриваются понятия: информация, информационные процессы, информационные отношения.

Информация определяется как основной объект, по поводу которого или в связи с которым возникают общественные отношения, регулируемые правом.

Информационные процессы – это процессы, в результате исполнения которых осуществляются информационные права и свободы, выполняются обязанности соответствующими структурами производить и вводить в обращение информацию, затрагивающую права и интересы граждан, а также решаются вопросы защиты личности, общества, государства от ложной информации и дезинформации, защиты информации и информационных ресурсов ограниченного доступа от несанкционированного доступа.

Информационные отношения – это те общественные отношения, которые возникают в информационных процессах. Информационные отношения составляют основной предмет информационного права, предмет его правового регулирования.

Важно отметить, что почти все обсуждаемые выше термины уже определены законодателем. Законодатель определил также и понятие «Информационная сфера» как сфера производства и обращения информации.

В целом, информационное право рассматривается как комплексная отрасль права, имеющая свой особый предмет правового регулирования – информационные отношения; свои принципы правового регулирования информационных отношений, базирующиеся на особенностях и юридических свойствах информации; и использующая весь спектр традиционных методов правового регулирования публичного и частного права.

Информационное право имеет свои собственные институты (институт массовой информации, институт документированной информации, институты информации ограниченного доступа) и использует хорошо известные институты права (например, институты интеллектуальной собственности).

Роль информационного права в информационном обществе 21 века переоценить трудно. По сути дела, это право составляет его правовой фундамент. А поскольку, в информационном обществе практически отсутствуют географические и геополитические границы, и даже временные рамки и часовые пояса, а также, как правило, не действуют национальные законодательства, то информационное право, как правовое отображение такого общества, должно строиться, главным образом, на нормах международного права, регулирующих основные группы информационных отношений на межгосударственном уровне. Поскольку в трансграничной сети Интернет отсутствует не только российское право, но и международное, а ученые правоведы всего мира озабочены скорейшим разрешением правовых проблем в Интернет, Россия имеет возможность внести свой большой вклад в формирование международной политики становления информационного права в международном масштабе. Российские ученые

имеют большой задел в этой области, который можно было бы предложить международному сообществу. Естественно, если мы, как всегда, не отстанем в этой области. А такое отставание вполне возможно, если учесть сегодняшнее отношение государства к этим вопросам (как известно, в России нет четко сформированной государственной политики перехода к информационному обществу и формирования информационного права; Миннауки России только что исключило информационное право из блока юридических наук номенклатуры научных специальностей, а Государственная Дума РФ 3-го созыва выделила вопросы связи из ведения Комитета по информационной политике и связи Государственной Думы 2-го созыва (новый комитет называется Комитет по информационной политике, а вопросы связи переведены в один из комитетов по промышленности). И это на фоне мощнейшей интеграции корпораций Интернет и СМИ в США.

Второй раздел посвящен информации как основному объекту правоотношений информационного права.

«Информация - это информация, а не энергия и не материя» - говорил отец кибернетики американский ученый Н.Винер. В середине 20 столетия появилась теория информации К.Шеннона, до сих пор активно формируется семантическая теория информации (основоположник Ю.Шрейдер). С.Ожегов в своем словаре определяет информацию как сведения об окружающем мире и протекающих в нем процессах или как сообщения, осведомляющие о положении дел, о состоянии чего-либо.

При исследовании информации как основного объекта правоотношений целесообразно применять методы правовой информатики – науки, изучающей информацию, информационные процессы и информационные системы в правовой сфере. Для исследования системы информационного права как системы правового регулирования информационных отношений удобно применять методы правовой кибернетики – науки, изучающей процессы управления в живых организмах и технических системах.

Объектом рассмотрения в правовой системе должна быть в первую очередь информация, которая находится в гражданском, административном или ином общественном оборотах и по поводу которой, или в связи с которой возникают общественные отношения, подлежащие регулированию правом.

Термин «информация» широко используется российским законодателем. Этот термин и его модификации применяются в федеральных законах «Об информации, информатизации и защите информации», «О средствах массовой информации», «Об участии в международном информационном обмене», во многих других актах: массовая информация, информация о гражданах (персональные данные), конфиденциальная информация, реклама, документированная информация (документ), архивный документ, информационные ресурсы, архив, библиотека, информационные продукты (продукция), информационные услуги.

Информация впервые введена в состав Гражданского кодекса РФ, хотя и не развернуто ее содержание. Информация активно используется в системах гражданского и публичного права и как объект самостоятельного оборота и как доказательственное средство в отношениях между субъектами.

Информация может классифицироваться по разным основаниям, однако основными можно считать два: а) по роли, в которой информация выступает в правовой системе - правовая и не правовая информация и б) по ограничению доступа к информации – открытая информация и информация ограниченного доступа.

Для включения информации в оборот, для решения вопросов так называемой информационной собственности необходимо изучать юридические свойства информации. Именно особенности и юридические свойства информации определяют ее как объект правоотношений. Они проявляются в информационных процессах, обеспечивающих реализацию основных информационных прав, провозглашенных, в том числе и в Конституции РФ. К ним относятся следующие **свойства информации**:

1) физической неотчуждаемости информации (знания неотчуждаемы). Исходя из этого, при передаче информации от одного лица к другому процедура отчуждения носителя с информацией должна сопровождаться передачей прав на ее использование и информация должна передаваться вместе с этими правами;

2) обособляемости информации. При включении в оборот информация всегда овещается в виде символов, знаков, волн, вследствие этого, обособляется от ее производителя (создателя) и существует отдельно и независимо от него;

3) информационной вещи (информационного объекта), основанной на двуединстве информации и материального носителя;

4) тиражируемости (распространяемости) информации. Информация может тиражироваться и распространяться в неограниченном количестве экземпляров без изменения ее содержания;

5) организационной формы (документ (подлинник, копия), массив (база) данных (документов), библиотека, фонд документов, архив и т.п.). Это свойство позволяет относить к информационным вещам (информационным объектам) как отдельные документы, так и сложные организационные информационные структуры.

В третьем разделе исследуется информационная сфера как сфера правового регулирования информационных отношений с целью выявления роли и места информации в правовой системе, изучения мотивов и оснований производства, преобразования и применения информации разного вида и назначения, исследования особенностей и свойств информации, исследования информационных процессов и возникающих при их исполнении информационных отношений, установления институтов информационного права. Законодатель определил информационную сферу как «сферу деятельности, связанную с созданием, распространением,

преобразованием и потреблением информации» (Федеральный закон «Об участии в международном информационном обмене»).

Информационная сфера декомпозируется на пять предметных областей:

- 1) предметная область реализации права на поиск, получение, передачу и применение информации;
- 2) предметная область производства, передачи и распространения исходной и производной информации;
- 3) предметная область формирования информационных ресурсов, подготовки информационных продуктов, предоставления информационных услуг;
- 4) предметная область создания и применения информационных систем (АИС, БД, Баз знаний), других информационно-телекоммуникационных технологий;
- 5) предметная область создания и применения средств и механизмов информационной безопасности.

Каждая предметная область включает в себя непересекающиеся множества элементов: а) информация разного вида, назначения, формы представления; б) информационные процессы производства и обращения информации; в) субъекты – участники и исполнители информационных процессов; г) общественные отношения, возникающие при исполнении информационных процессов - информационные отношения.

При исследовании информационной сферы фиксируются отношения по поводу осуществления прав, (ограничения прав), выполнения обязанностей, установления ответственности.

Четвертый раздел посвящен правовым проблемам создания и применения информационных систем, технологий и средств их обеспечения как связной, телекоммуникационной, программно-технической основы информационной инфраструктуры личности, общества, государства, в которой осуществляются информационные процессы и реализуются информационные права и свободы.

Здесь регулируются информационные отношения, связанные с созданием и применением информационных технологий как механизмов исполнения всех информационных процессов. При переходе с трансграничным информационным сетям и перенесением информационных отношений в эту структуру, информационные технологии становятся краеугольным звеном в системе информационных отношений, формируя глобальную информационную инфраструктуру нового информационного общества. Эти отношения связаны с правом каждого создавать и применять информационные системы и технологии для собственных нужд, с обязанностями государственных структур и органов местного самоуправления, другие структуры создавать такие информационные системы и информационные технологии. Здесь же возникают вопросы авторства и собственности на такие объекты. Особое внимание обращается

на правовую защиту информационных систем и технологий от несанкционированного доступа.

К числу основных субъектов правоотношений этой инфраструктуры относятся заказчики и производители информационных систем и информационных технологий, специалисты, обеспечивающие эксплуатацию таких технологий, собственники этих систем и технологий.

В регулировании информационных отношений в этой сфере важную роль играет государство и его политика по обеспечению вхождения России в информационное общество.

Пятый раздел рассматривает проблемы информационной безопасности.

Под информационной безопасностью понимается состояние защищенности личности, государства, общества от угроз в информационной сфере. Под угрозами в информационной сфере понимаются: опасности от воздействия ложной информации и дезинформации на личность, общество, государство; нарушение информационных прав и свобод; опасность несанкционированного доступа к информации ограниченного доступа и другие угрозы.

Исследование проблем информационной безопасности позволяет формировать отрасль информационного права в целом и отдельные институты информационного права в условиях защищенности от возможных угроз.

Шестой раздел связан с определением предмета и метода информационного права.

Основной предмет информационного права – это информационные отношения. Перечень и состав информационных отношений удобно исследовать с помощью матрицы правоотношений. Строки матрицы обозначают предметные области, в пределах которых выделяются основные информационные процессы и участвующие в них субъекты. Столбцы фиксируют - право, ограничение права, обязанность, ответственность, возникающие при осуществлении этих процессов. На пересечении строк и столбцов приводятся списки информационных отношений, возникающих при осуществлении информационных процессов. Матрица применяется при исследовании информационных отношений, возникающих в информационных процессах по конкретным видам информации.

Применение матрицы при исследовании производства и обращения информации позволяет определять группы информационных отношений по институтам информационного права, выявлять субъекты и объекты правоотношений, поведение субъектов при осуществлении ими информационных процессов.

Одними из важнейших в информационном праве можно считать вопросы информационной собственности, или собственности в связи с информацией, которые сегодня исследованы недостаточно. Тут много мнений и суждений, чаще всего противоречащих друг другу. Основная

причина – попытка «уложить» вопросы собственности в связи с информацией в один из известных институтов. Однако, поскольку информация (информационный объект) как объект правоотношений – объект сложный, урегулировать весь комплекс отношений по его поводу одним институтом невозможно. Исследование особенностей и юридических свойств информации позволяет конструировать определенный механизм информационной собственности, основанный на принципах правового регулирования информационных отношений.

Опираясь на особенности и юридические свойства информации, можно сформулировать основные **принципы правового регулирования общественных отношений** в информационной сфере.

Принцип отчуждения прав на использование информации, основанный на юридическом свойстве физической неотчуждаемости информации от ее создателя (обладателя). Он заключается как бы в замене процедуры отчуждения информации на отчуждение прав на использование информации.

Принцип оборотоспособности информации основан на свойстве обособляемости и овеществляемости информации. Заключается в том, что информация может обращаться как самостоятельный объект, независимо от ее создателя или обладателя.

Принцип информационного объекта (информационной вещи) основан на свойстве двуединства информации и материального носителя и заключается в том, что на такой объект должны распространяться одновременно и взаимосвязано два института: интеллектуальной собственности, защищающего право на информацию на материальном носителе, и вещной собственности, защищающего право собственности на материальный носитель с зафиксированной на нем информацией.

Принцип распространяемости информации основан на свойстве распространяемости информации и заключается в том, что одна и та же информация может одновременно принадлежать неограниченному кругу лиц.

Принцип организационной формы основан на одноименном свойстве информации и заключается в том, что в правовой системе речь, как правило, должна идти не по поводу информации вообще (например, в философском ее понимании), а по поводу информации, представленной в определенной организационной форме (документ - оригинал, подлинник, копия; массив документов; банк данных; библиотека; архив и т.п.). Этот принцип позволяет также относить к категории информационных объектов, как отдельные документы, так и сложные организационные информационные структуры.

Учет основных принципов правового регулирования общественных отношений, возникающих по поводу информации, позволяет определять основные особенности информационных отношений. Поскольку информационный объект состоит из информации (содержание) и материального носителя, то правомочия владения, пользования и

распоряжения такой сложной вещью должны реализовываться при условии применения дополнительно так называемых информационных правомочий, определяющих порядок использования информации, отображенной в этой вещи, на основе юридических свойств информации, отмеченных выше.

Информационные правомочия можно определить как:

- а) право знать содержание информации (владение информацией);
- б) право применять информацию в собственной деятельности (пользование информацией);
- в) право тиражировать и распространять информацию (распоряжение информацией).

Здесь участвуют три субъекта:

- а) производитель информации (обладает всеми информационными правомочиями по факту создания информации),
- б) обладатель информации (пользователь по авторскому праву) - приобретает информационные правомочия например, по авторскому договору);
- в) потребитель информации (имеет только право знать содержание информации и применять в личной деятельности, ему запрещается распространять информацию).

Отсюда следует, что собственники информационных объектов могут быть двух видов:

- а) собственник информационного объекта - производитель или обладатель информации, отображенной в этом информационном объекте;
- б) собственник информационного объекта - потребитель информации, содержащейся в приобретенном им информационном объекте.

Собственник информационного объекта - производитель или обладатель информации имеет исключительные (для производителя информации) или может иметь неисключительные (для обладателя информации) права на тиражирование и распространение информации, отображенной в этом объекте. При этом он имеет все правомочия вещного собственника по отношению к своему экземпляру информационного объекта (оригиналу, копии объекта), т.е. может продать, передать, подарить, сдать в аренду и т.п. этот объект. Собственник информационного объекта - потребитель информации имеет право только лишь применять в своей деятельности информацию, отображенную в этом объекте, и не имеет права включать ее в гражданский оборот. Он также обладает всеми вещными правами на законно приобретенный им информационный объект и может включать его в состав своего имущества.

Под **методом правового регулирования** понимаются способы воздействия отрасли информационного права на информационные отношения. Многофункциональность и специфика информации приводит к необходимости применять в информационном праве по сути дела весь известный спектр методов правового регулирования в зависимости от вида и назначения информации.

Седьмой раздел посвящен основному источнику информационного права – информационному законодательству, которое строится, в основном, по нижеизлагаемым институтам информационного права. Сегодня здесь накопился огромный массив нормативного материала, который требует не только повышения качества правового регулирования, но и систематизации и кодификации. Пора ставить вопрос о подготовке информационного кодекса, как основного кодифицированного акта информационного законодательства.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ. В особенной части описываются основные институты информационного права, отличающиеся друг от друга особенностями правового регулирования информационных отношений, в зависимости от вида информации, по поводу которой исследуются эти отношения.

Восьмой раздел характеризует институт права знать, реализуемый через право на доступ к открытой информации разного вида и назначения. Этот институт представляет как бы вершину реализации информационных прав и свобод, осуществляемых с помощью информационных процессов поиска, получения и применения информации. Тут сосредоточены информационные отношения, возникающие при осуществлении конституционного права каждого на поиск, получение и потребление информации, права на образование, права на участие в культурной жизни и пользовании учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, права каждого обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления.

Информационные отношения этого вида охватывают две группы субъектов. Первая группа – это потребители информации (граждане, юридические лица, органы государственной власти и местного самоуправления). Именно они являются конечными получателями информации, и именно они осуществляют свое право знать содержание информации, получая ее в результате поиска. Вторую группу составляют все возможные производители и распространители открытой информации. Т.е. те субъекты, которые ее производят в порядке осуществления своих информационных свобод, а также и те, которые исполняют обязанности по созданию и распространению соответствующей информации.

Девятый раздел посвящен информационным аспектам интеллектуальной собственности. Здесь сосредоточены информационные отношения, возникающие при производстве, передаче, распространении и потреблении информации, создаваемой в порядке осуществления свободы мысли и слова, свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, а также информации, созданной в результате иной интеллектуальной деятельности.

В рамках этого института действуют три группы субъектов – производители информации (авторы), обладатели информации (пользователи по авторскому праву) и потребители информации. Действующее правовое регулирование информационных отношений такого вида построено на базе

двух институтов – авторского права и промышленного права. Учет принципов правового регулирования информационных отношений, изложенных в общей части, позволяет сделать вывод о необходимости дополнения этих институтов институтом вещной собственности для регулирования отношений собственности на материальный носитель с информацией и институтом так называемой автороведческой экспертизы при разрешении споров в суде по поводу авторства на содержание информации.

В десятом разделе излагаются особенности института массовой информации – важнейшего общественно-политического института, активно влияющего на все стороны развития государства, общества, личности. Под массовой информацией понимается предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы. Важнейшая разновидность массовой информации – это реклама.

Свобода массовой информации означает свободу поиска, получения, производства и распространения массовой информации, а также недопустимость цензуры. В этой связи не подлежат ограничению, за исключением предусмотренных законодательством о СМИ: поиск, получение, производство и распространение массовой информации; учреждение СМИ, владение, пользование и распоряжение ими; использование технических средств, сырья и материалов для производства и распространения продукции СМИ.

В рамках института массовой информации выступают целая группа субъектов, основу которой составляют: учредители СМИ, редакции СМИ, главные редактора СМИ, журналисты, издатели, рекламодатели, рекламопроизводители, рекламораспространители, граждане и организации, органы государственной власти. Особое внимание следует обратить на интеграцию СМИ и Интернет.

Одиннадцатый раздел посвящен институту информационных ресурсов (ИР) как запасов документированной информации.

В рамках института информационных ресурсов регулируются информационные отношения, возникающие при производстве, передаче и распространении информационных ресурсов (информации из этих ресурсов), роль которых в период формирования информационного общества трудно переоценить. Основные субъекты данного института – это собственники, владельцы, потребители информации.

Институтом информационных ресурсов устанавливается их правовой режим: порядок документирования информации, обращения обязательного экземпляра документа; порядок формирования и ведения ИР; порядок доступа к ИР и предоставления информации из ИР; порядок защиты ИР от несанкционированного доступа; право собственности на ИР.

Двенадцатый, тринадцатый и четырнадцатый разделы посвящены институтам информации ограниченного доступа – государственной тайны, коммерческой тайны, персональных данных.

Информационные отношения этих институтов отличаются от отношений институтов при работе с открытой информацией. В первую очередь, это правовой режим информации ограниченного доступа, включающий: порядок доступа к такой информации, перечень сведений, составляющих эту информацию, порядок отнесения сведений к такой информации, полномочия органов государственной власти при работе с информацией ограниченного доступа и т.п. Важнейшее место здесь занимает защита информации ограниченного доступа, а также контроль и надзор за обеспечением такой защиты.

Спектр субъектов достаточно обширен и подлежит рассмотрению по видам информации ограниченного доступа.

Пятнадцатый раздел посвящен вопросам ответственности за правонарушения в информационной сфере. В информационном праве применяются все виды ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая.

Доклад профессора Федотова М. А.

(КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ И ДРУГИМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ)

Я думаю, мы сегодня присутствуем при совершенно уникальном событии: обсуждаем становление информационного права как новой отрасли права. Здесь есть свои проблемы, но перед нами четкий путь и мы ясно видим все трудности и перспективы.

Когда мы говорим об информационном праве, как об отрасли права, то должны, прежде всего, задаться вопросом: можно ли использовать традиционные представления о классификации отраслей права, чтобы выделить данную отрасль. Мы с вами прекрасно знаем, что был период в нашей истории, когда вопрос, быть или не быть той или иной отрасли права, решался в ЦК КПСС. Теперь, в отсутствие «руководящей и направляющей силы» мы свободны в научном поиске, но связаны общетеоретическими догмами о том, что всякая отрасль права должна иметь свой предмет и свой метод регулирования.

Предмет регулирования в общей теории права понимается как качественно однородная, обособленная группа общественных отношений, регулируемых правовыми нормами. Нельзя признать исчерпывающим такой подход, поскольку качественная однородность является категорией относительной. Но не будем углубляться в данный вопрос, поскольку с нас хватит и проблемы институционализации информационного права.

Можно утверждать, что в рамках информационного права мы имеем качественно однородную, обособленную группу общественных отношений. Это общественные отношения, связанные со сбором информации, распространением, доступом и многими другими видами операций с информацией. Причем, эти операции в большинстве случаев порождают

юридические последствия. Они не безразличны к праву. И право не безразлично к ним.

Но если в вопросе о предмете информационного права как отрасли права мы имеем достаточную ясность и определенность, то в вопросе о методе правового регулирования подобной ясности не наблюдается. Где, спрашивается, тот специфический метод правового регулирования, который присущ только данной отрасли права? Но, будем откровенны, всякая ли отрасль права имеет действительно специфический, только ей одной присущий метод правового регулирования? Разумеется, в информационном праве наличествуют методы правового регулирования, присутствующие и в других отраслях права. И это не удивительно, поскольку информационно-правовые нормы сегодня можно встретить во многих актах, являющихся источниками различных отраслей права: гражданского, административного и т. д.

Гораздо важнее другое. На мой взгляд, мы находимся на пороге появления **нового метода правового регулирования**. Этот метод правового регулирования будет связан с функционированием права в телекоммуникационных сетях, с использованием новых информационных и коммуникационных технологий. Традиционные представления о методах правового регулирования, которые позволяют нам вычленять, традиционные отрасли права, как то административное право, гражданское право, конституционное (или государственное) право, уголовно-процессуальное право и т.д., применить в данном случае мы не сможем.

Но если представить, что телекоммуникационные сети типа Интернет - это не просто новое средство коммуникации, а **новая сфера обитания** человеческой цивилизации, новая сфера человеческой активности и новая сфера применения права, то мы поймем, что информационное право будет иметь свой особый метод правового регулирования, ибо он, в первую очередь, будет осуществляться в телекоммуникационных сетях, в киберпространстве. Иными словами, человек будет не просто пользоваться телекоммуникационными сетями, он будет вступать в правовые отношения, испытывать на себе правовое регулирование через телекоммуникационные сети, внутри телекоммуникационных сетей.

Уже сегодня мы имеем в телекоммуникационных сетях и гражданско-правовые сделки, и уголовно-правовые и административно-правовые деликты и многое другое.

Но правовое регулирование **через** Интернет только зарождается. Приведу пример в близкой мне сфере интеллектуальной собственности. Как быть, когда нарушаются авторские права в Интернет? Композитор написал музыку, поместил ее на своем сайте в Интернет. Дальше это музыкальное произведение с его сайта "скачали" и использовали так, как сочли нужным (например, выпустили пластинку или издали ноты). Как быть в этой ситуации? Особенно, с учетом того, что Интернет – трансграничная коммуникационная сеть и определить где конкретно произошло

правонарушение, а, следовательно, сказать какое право является применимым, бывает сложно, а порой и невозможно.

Кроме того, по общему правилу всякое использование произведения вне сети Интернет, а также и в сети Интернет предполагает необходимость указывать автора и выплачивать ему авторское вознаграждение. Каким образом это можно сделать через Интернет, если информационный ресурс, в котором располагается произведение, является общедоступным? Общедоступность ресурса ставит вопрос о *социализации авторского права* в Интернете. Я абсолютно уверен в том, что мировая писательская, композиторская общественность никогда не пойдет по пути социализации авторских прав. Хотя такая концепция была разработана довольно давно.

Что же касается деликтов в сфере авторско-правовых отношений, то в киберпространстве их очертания в значительной степени смазываются.

Во-первых, трудно различимым становится субъект, особенно, если он оперирует из рядового Интернет-кафе или другого места общего пользования.

Во-вторых, правонарушение в виртуальном мире длительное время может оставаться незамеченным, поскольку совершается оно в режиме “on-line”, а никакого мониторинга за правовым порядком в киберсреде пока не ведется. Да и возможен ли он, учитывая масштабы сетей и темпы их развития? Например, согласно исследованию, проведенному Социологическим отделением Интернет-домена Yahoo, с сентября 1998 по февраль 1999 в Интернете появилось 236 веб-страниц, на которых размещены репродукции картин современного британского художника Николаса Ли (Nick Lee). При этом господин Ли и не подозревал о том, что его работы используются без указания авторства.

В-третьих, не имеющее специальной защиты произведение, будучи одиножды загружено в киберпространство, становится легкой добычей всякого, кто пожелает его воспроизвести, скопировать, использовать в компиляции, изменить, наконец, с целью повредить репутации автора. И как исправить причиненное зло, если подделка успела широко распространиться по сети?

В этой связи сошлюсь на примечательное судебное решение, проливающее свет на характер и сферу действия авторских прав в Интернете. Речь идет о решении Парижского окружного суда от 14 августа 1996 г. по иску к некоему пользователю, который без разрешения авторов оцифровал охраняемые авторским правом песни, занес их в память своего компьютера для сохранения и тем самым открыл к ним доступ всем лицам, подключающимся к Интернету. Владельцы авторских прав выдвинули обвинение в нарушении их прав как на воспроизведение, так и на публичное сообщение. Пользователь строил свою защиту следующим образом. Во-первых, он доказывал, что воспроизводил копии только в целях личного использования, а значит не нарушал права на воспроизведение. Во-вторых, он утверждал, что за распространение сделанных им цифровых копий песен

должен нести ответственность не он, а те лица, которые через Интернет без спроса посетили его веб-сайт. Он пытался убедить суд, что веб-сайт следует уподобить «частному виртуальному дому». В-третьих, он заявлял, что не нарушил права на публичное сообщение, поскольку не производил никаких действий по передаче или распространению оцифрованных им копий.

Парижский окружной суд решил, что в данном случае имеет место нарушение права на воспроизведение, поскольку лицо, которое, не имея разрешения, записывает охраняемое произведение в память своего персонального компьютера, связанного с Интернетом, тем самым воспроизводит его и поощряет его коллективное использование. В то же время судья не установил в данном деле нарушения права на публичное сообщение. Было признано, что пользователь за свое нарушение несет ответственность перед правообладателями в двойном качестве: как «провайдер содержания» (он поместил песни в сеть) и как «диспетчер сайта». «Провайдера доступа» суд оправдал, так как он закрыл доступ к сайту, едва узнав о протестах авторов.

В-четвертых, опасную шутку играет с авторским правом пресловутая интерактивность - результат качественно новой степени взаимодействия потребителя-пользователя с произведением. Приглашая “кибернавта” к самостоятельным действиям в рамках произведения мультимедиа, она объективно формирует в его сознании представление о допустимости вторжения в авторское произведение.

Например, компьютерная игра “Mon théâtre magique” приглашает пользователя самостоятельно сделать анимационный фильм с помощью движущихся и озвученных изображений людей, животных, растений и т.д. Если сама эта мультимедийная игра является экземпляром произведения, то создаваемые с ее помощью квази-фильмы обладают всеми чертами произведений. Причем, они могут интерпретироваться как производные, но, будучи сохранены в игровом файле, они уже становятся частью... экземпляра исходного произведения, который в свою очередь утрачивает идентичность с оригиналом, переставая быть копией. Нечто подобное делают дети с книжками-“раскрасками”, когда закрашивают предложенные контуры. Но принципиальное отличие в том, что потом эти детские картинки можно найти разве что в архивах чадолюбивых родителей, а не в киберпространстве - в качестве произведений, на которые может автоматически распространяться авторское право.

Итак, границы между творчеством и интерпретацией ранее заложенных данных становятся все более размытыми. Ясно, что говорить о появлении объекта авторского права в результате взаимодействия человека с компьютером правомерно лишь в том случае, если деятельность “кибернавта” была творческой и имела целью именно создание произведения. Но в виртуальном мире, особенно при коллективном взаимодействии, возможно и спонтанное творчество. Здесь нередки и так называемые случайные произведения, сформировавшиеся, например, в

результате ошибки пользователя либо работы какого-либо периферийного устройства или программного продукта. Может ли разработчик компьютерной программы претендовать на соавторство в таком произведении или права должны признаваться только за пользователем? В то же время, можно ли считать автором пользователя, который лишь поставил перед компьютером задачу создания произведения?

Логика требует, чтобы мы обусловили положительный ответ на последний вопрос наличием некоего творческого начала в постановке задачи пользователем. Например, “кибернавт” при формулировании задачи может задать алгоритм ее выполнения или сформулировать главную идею будущего произведения. Творческий характер подобных действий несомненен, как несомненно и то, что все действующие конвенции выводят охрану идей, процессов, алгоритмов и т.п. за рамки авторского права. Следовательно, природа творчества в киберпространстве заставляет нас вновь вернуться к далеко не новому вопросу, своего рода “квадратуре круга” интеллектуальной собственности - о правовой защите идей.

Непосредственно связана с этой темой и проблема обеспечения неприкосновенности произведения в киберпространстве. В качестве примера возьмем такую ситуацию: некая компания посылает своего сотрудника сфотографировать знаменитую роденовскую скульптуру «Данаида». Фотография затем помещается на первой странице веб-сайта, называющегося «Метаморфозы Данаиды». На сайте, который задуман так, чтобы потребитель погрузился в эротическую атмосферу, сначала демонстрируется изображение скульптуры во всей ее красе как оригинальной мраморной статуи. Затем скульптура на краткий миг оживает в виде существа из плоти и крови. После чего потребителя просят внести плату и выбрать что-то из меню эротических фантазий. Если потребитель решает пройти дальше, то «скульптура» разыгрывает выбранную им фантазию, а в конце эпизода происходит возвращение к позе и внешнему виду роденовского оригинала.

Нарушает ли такое использование произведения авторское право на неприкосновенность произведения? Является ли оно принципиально недобросовестным по отношению к автору, а значит – недопустимым? Примем во внимание, во-первых, большую вероятность того, что модификация дойдет до широкой аудитории. Поместив изображение скульптуры на веб-сайт в Интернет, компания тем самым сделала произведение Родена доступным любому лицу в любой стране.

Во-вторых, скульптура в высшей степени узнаваема как именно роденовское произведение, а следовательно, связана с личностью автора, во вред которой пойдет распространение модификации скульптуры. Чем больше автор или отпечаток его творчества узнаваемы в произведении, тем сильнее вероятность того, что его произведение является продолжением творческого процесса, и, следовательно, тем больше оснований рассчитывать на возможность воспользоваться правом на неприкосновенность. Таким

образом, у Родена есть законные основания ссылаться на право на неприкосновенность произведения.

Могут возразить, что модификации служат дальнейшему развитию творческого процесса, а значит не могут повредить личности автора. Но подобные «метаморфозы» с исполнением обнаженной фигурой эротических фантазий, едва ли вписывается в понятие дальнейшего углубления творческого процесса. Скорее это представляет собой наслоение непристойного материала на скульптурное изображение. Следовательно, использование изображения «Данаиды» является принципиально недобросовестным по отношению к автору и недопустимым, нарушает авторское право на неприкосновенность ранее существовавших произведений.

Революционизируя способы создания, распространения и использования произведений, новые информационные и коммуникационные технологии объективно подталкивают мировое сообщество ко все более и более глубокой ревизии устоев общепризнанной авторско-правовой доктрины. Глубоко символично появления в Договоре ВОИС по авторскому праву 1996 года норм, касающихся используемых авторами технических средств (ст. 11) и обязательств государств-участников в отношении информации об управлении правами (ст. 12). Принципиальное значение имеет истолкование электронной информации об управлении правами как сведений, которые идентифицируют произведение, автора произведения, обладателя какого-либо права на произведение или содержат информацию об условиях его использования.

Это уже предельно близко к регистрации произведений - институту, глубоко чуждому духу и букве Бернской доктрины. Но только в данном случае функцию регистрацию берет на себя не государство, а ассоциации авторов, которые, естественно, будут сами решать, что заслуживает того, чтобы быть признанным в качестве произведения, а что нет. Таким образом, не исключено появление новой разновидности цензуры. Кроме того, легализация практики, когда электронная информация об управлении правами обязательно появляется на экране компьютера в связи с сообщением произведения для всеобщего сведения, на деле означает, что произведение, не снабженное такой информацией, *de facto* оказывается в общественном достоянии.

В киберпространстве можно встретить и материалы, распространение которых оскорбляет достоинство человека, разжигает национальную рознь и нетерпимость, посягает на добрые нравы и здоровье населения. В некоторых странах пытаются бороться с этим путем отключения от определенных услуг. Так, французская еврейская студенческая организация потребовала привлечь к суду французских операторов Интернета за то, что они сделали общедоступными пропагандистские материалы, отрицавшие Холокост. Другой пример: базирующийся в Париже Американский университет был привлечен к судебной ответственности за то, что нарушил национальные

правила использования иностранных языков, поместив на Интернетe чисто английскую страничку без ее резюме на французском.

Однако, ввиду того, что любое ограничение распространения информации влияет на одно из фундаментальных прав человека, законодателям и правоприменителям приходится решать непростую задачу. Сложным препятствием для международного регулирования этих вопросов являются, в частности, неодинаковое понимание общественной нравственности в разных национальных и культурных сообществах.

В некоторых случаях правонарушитель намеренно выбирает киберпространство, чтобы затеряться в нем или уйти от ответственности за счет пробелов в законодательстве. У всех еще на слуху недавний пример с размещением в Интернетe в день выборов в Государственную Думу данных опроса избирателей на выходе из избирательных участков. Известно, что избирательные законы запрещают публикацию или обнародование таких материалов в СМИ в течение трех дней перед выборами и в день голосования. Но, заявил господин Павловский, Интернет – это не СМИ, а следовательно, в Интернетe распространение таких материалов возможно. Как ни прискорбно, Центризбирком пошел на поводу у господина Павловского, заявив, что в данном случае в избирательных законах имеется пробел.

На мой взгляд, имеющийся пробел не столь значителен, как кажется на первый взгляд. Дело в том, что федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан...» в статье «Сроки предвыборной агитации» устанавливает, что предвыборная агитация за сутки до выборов и в день голосования не допускается вообще, ни в какой форме. В той же статье закона говорится о публикации результатов опросов общественного мнения. Следовательно, такая публикация является разновидностью предвыборной агитации и как таковая за день до и в день голосования запрещена. Кто должен отвечать за это правонарушение? Тот, кто его совершил. По какому закону? По статье 40¹⁰ КоАП РСФСР. **Не Интернет нужно наказывать, не веб-сайт, а конкретное лицо. Не сетовать на отсутствие закона об Интернетe, а применять имеющиеся кодексы. Ведь в случае убийства в супермаркете надлежит применять Уголовный кодекс, а не закон «О защите прав потребителей».** И никому не придет в голову в случае распространения в Интернетe грязной информации пытаться получить правовую защиту по законодательству о банно-прачечных трестах.

Итак, с одной стороны, объективная трудность адекватно отразить особенности новых информационных и коммуникационных технологий в международном праве и национальном законодательстве. С другой – сложность контроля за киберпространством в связи с его трансграничностью и неопосредованным характером коммуникации, особенно в режиме “on-line”. Отсюда, однако, не следует, что в киберпространстве нет места ни праву, ни государственному регулированию. Напротив, нарастание

серьезности вызовов диктует необходимость более активной роли государства.

Государство должно “стоять с палкой”, защищая общественные интересы и права человека, в том числе и на Интернет. Рискну спрогнозировать, что уже совсем скоро появятся **государственные (или межгосударственные) органы, работающие непосредственно в киберпространстве**. Это могут быть специализированные sites, осуществляющие мониторинг правопорядка коммуникационной среды и следящие за экологией информации, суды, в первую очередь третейские, принимающие по сети иски, заслушивающие стороны и выносящие решения. В киберпространстве можно наладить и исполнение судебных решений, во всяком случае тех, которые связаны с арестом банковского счета, наложением штрафа, закрытием доступа, возмещением ущерба и т.д. Важно только не допустить, чтобы ссылки на защиту правопорядка использовались для оправдания цензуры.

Но для того, чтобы государство нашло себя в киберпространстве, оно должно определить **границы своего суверенитета и юрисдикции**. Трансграничный Интернет не признает государственных границ. Государственный суверенитет не знает понятия киберпространства и не ощущает там своих границ. В этом смысле государство и Интернет существуют как бы в параллельных мирах. Применительно к авторскому праву эта проблема выглядит следующим образом. Авторское право родилось в восемнадцатом столетии, в век книг и живого театра. Тогда суды имели возможность определить географически то место, в котором те или иные произведения вышли в свет в печати или на сцене. Сегодня произведения могут представляться публике виртуально, через глобальные компьютерные сети, в киберпространстве, пророчески названном Уильямом Гибсоном «пространством, которого нет».

Различия между географическим пространством и киберпространством принципиальны. В географическом пространстве коммуникацию осуществляют территориально определенные субъекты. В киберпространстве процесс коммуникации протекает в условиях разрастания плотных, взаимосвязанных и далеко удаленных друг от друга сетей, в которых неминуемо возрастает число конфликтов не только между авторскими правами как таковыми, но и между авторскими и иными правами, например, правом на неприкосновенность частной жизни.

В этой связи позволю себе высказать гипотезу о необходимости скорейшей разработки и принятия **международной конвенции**, которая, во-первых, установила бы **зоны национальной ответственности** в Интернете по аналогии, например, с международно-правовым инструментарием регулирования деятельности в Арктике. Во-вторых, такая конвенция должна была бы установить общие правила дозволения, обязывания и запрета в отношении деятельности в трансграничных компьютерных сетях. Опыт формирования **международного космического права** был бы весьма

полезен в качестве образца при создании актов международного права, призванных регулировать деятельность в киберпространстве.

Должен сказать, что уже существует немало способов **географической «привязки»** веб-сайтов к соответствующим национальным государствам, регионам и т.д. Такая локализация возможна, например, через использование закона Российской Федерации «О средствах массовой информации». Если средство массовой информации распространяется через сеть Интернет, то такая форма периодического распространения массовой информации подлежит обязательной регистрации. Это прямо вытекает из требований статьи 24 закона о СМИ. Многие сетевые СМИ уже зарегистрировались в Министерстве Российской Федерации по делам печати, тем самым облегчив задачу возможных истцов по определению места нахождения ответчиков. Но вот беда: закон о СМИ предназначен лишь для СМИ, в том числе для распространяемых через Интернет. Но он не предназначен для регулирования всего остального, что есть в Интернете. И нет никаких оснований распространять его действие на те веб-сайты, которые не являются сетевыми СМИ. Правда, пока еще **не найдены четкие и операциональные критерии**, позволяющие отграничить сетевые СМИ от других веб-сайтов. Убежден, что они могут и должны быть сформулированы.

Действительно, если мы хотим обеспечить законные интересы - справедливое вознаграждение и защиту моральных прав - тех, кто работает в мире интеллектуального творчества, и чьи произведения используются в локальных и глобальных сетях, то мы должны развивать международное и национальное авторское право не изолированно, а в общем контексте формирования правовой базы киберпространства. Только через **взаимную интеграцию правовых отраслей** может в конце концов сформироваться информационное право. Почему речь должна идти именно об информационном праве, а не о компьютерном, как предлагают многие? Резко возросшая емкость передаваемых на любое расстояние цифровых сообщений породила широко известное выражение «информационные магистрали» или «информационная инфраструктура». Безусловно, в таком контексте корневое слово «информация» есть общий термин, относящийся ко всем произведениям, охраняемым авторским правом, либо услугам, подлежащим охране смежными правами, или же просто к фактической информации. На практике информация, циркулирующая по таким «магистралям», часто представлена именно охраняемыми произведениями или исполнениями. Таким образом налицо связь информационного права и права интеллектуальной собственности.

Гаврилов О. А.

Доктор юридических наук
(Институт государства и права РАН)

Создание современной концепции информационного права - дело крайне важное, можно сказать, срочное, ибо ее отсутствие тормозит решение теоретических и практических вопросов. В настоящее время уже можно говорить об основах формирования данной отрасли. В пользу такого решения, т.е. признания информационного права самостоятельной отраслью права, говорят такие факты, как наличие большого массива нормативных актов, формирование принципов, деление на общую и специальную части, процессуальный блок и др. Но каждый раз надо подчеркивать, что это только начальный этап формирования данной отрасли. Здесь надо учесть следующие проблемы.

Не решен и не решается вопрос о системе информационного права и размежевании с другими отраслями. Невозможно успешно решать и вопросы системы, не зная точно, что же входит в содержание этой отрасли (состав элементов). Большинство авторов относит к данной отрасли большое число федеральных законов, в которых есть достаточно большая информационная составляющая. Например, это закон о средствах массовой информации (основные его нормы - это нормы конституционного права), закон о государственной тайне (основные его нормы - нормы о безопасности), закон о библиотечном деле (в основном, относятся к законодательству о культуре) и т.д. В результате, объем информационного права разбухает до огромных размеров. Оптимальное решение вопроса - отнесение к источникам информационного права только части этих (и других подобных) актов.

Надо разобраться с концепцией компьютерного права. В концепции должно быть четкое выражение отношений, относящихся к интеллектуальной собственности. Разные позиции по этой проблеме известны.

Понятие интеллектуальной собственности имеет в сфере информации крайне ограниченное применение, ибо оно оперирует с основной категорией - творческим продуктом, результатом творческого труда. Закон "Об информации, информатизации и защите информации" не распространяется на отношения, урегулированные авторским правом. С другой стороны, если мы обратимся к акту "Об авторских и смежных правах", там, в статье 7 говорится, что он не распространяется на информационные материалы. Значит, два фундаментальных закона в сфере интеллектуальной собственности резко размежевались. Есть прекрасный учебник Сергеева об авторском праве, в котором нет термина "информация".

Я думаю, что термин "информационная собственность" в какой-то перспективе имеет право на жизнь. Но надо учитывать сложность аргументации. Дело в том, что в юридической науке есть понятие "юридической фикции" (например, интеллектуальная собственность есть юридическая фикция). Это конструкция, явно противоречащая действительности, но она полезна по ряду причин.

Мне думается, что в концепции надо выделить информатизацию, так как в нормативных актах блестяще расписаны все компоненты политики

информатизации., в нескольких Указах Президента, есть понятие политики правовой информатизации (информатизация правовой системы, информатизация политической системы, информатизация государственной системы и т.д.). Кроме того, в концепции упущены субъекты информационного права. Всякое право имеет своих субъектов - государство, разные органы, граждане, иностранные субъекты.

Что касается обращения, то считаю, что его надо поддержать, усилить давление, так как надо добиваться, чтобы была восстановлена специализация 12.00.13.

Бачило И. Л.

Доктор юридических наук
(Институт государства и права РАН)

Действительно включить дисциплину "информационное право" в систему правовых дисциплин очень сложно и надо согласиться с тем, что здесь обязательно нужно учитывать дифференциацию на научную дисциплину, законодательство и отрасль права. Безусловно, однозначным подходом эти вопросы не решить. Дело заключается в том, что уже на первом этапе при обосновании научной дисциплины мы встретили сопротивление. Номенклатура научных специальностей касается, прежде всего, формирования научных дисциплин и их легитимности в общей системе образования и развития правовой системы.

Была сделана попытка - включить дисциплину информационное право в теорию и историю или в структуру конституционного права. Эти предложения не прошли, как и предложения о включении в структуру административного права. Ни один из этих вариантов относительно информационного права воспринят не был. Аргументация "против" заключалась в том, что нет специалистов, и, что это - не самостоятельная отрасль права. Она не имеет четко обозначенного предмета, а главное - своего метода. С этим согласиться нельзя. Предмет здесь достаточно ясно обозначен, но с методом дело обстоит сложнее. Известно, что не каждая отрасль имеет самостоятельный метод. Нужно рассматривать традиционные отрасли классического характера: административное, уголовное, гражданское право, имеющие свой оригинальный метод, и отрасли, которые формируются на этой базе и используют методы классических отраслей или их совокупность.

Когда мы обосновываем возможность включения информационного права в систему отраслей права, то должны реально представлять, что по методам - это комплексная отрасль. Кстати, этому есть аналоги (например, экологическое право). Мы не можем сказать, что оно имеет свои собственные методы. Здесь используются методы многих отраслей права: гражданского, административного, уголовного, конституционного. Таким образом, в процессе обоснования отрасли второго уровня надо иметь в виду

комплексность методов в такой отрасли. Однако, на сегодняшний день мы исчерпали все возможности включить информационное право в систему специальности 12.00.00.

Сейчас структура юридических наук, которая сложилась на основе приказа Миннауки РФ от 21 января 2000г., включает следующие дисциплины: теория и история государства и права, история правовых учений, конституционное право, муниципальное право; гражданское право, предпринимательское, семейное, международное частное право; трудовое право, право социального обеспечения; природоресурсное право - аграрное, экологическое; уголовное право и криминология, уголовное и исполнительское право, уголовный процесс, криминалистика и судебные экспертизы, оперативно-розыскная деятельность (заметим, что это тоже не отрасль); международное право и европейское право (и европейское право тоже не отрасль в том понимании, в котором мы его хотели бы видеть); судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности (и эти дисциплины не являются отраслью; это сферы правовой деятельности). И, наконец, то, что было под рубрикой 12.00.02 – административное право, теперь имеет номер 12.00.14. Однако, из этой специальности сейчас изъято государственное управление. Сегодня во всем перечне правовых отраслей и дисциплин нет слов «государственное управление» и это, очевидно, отражает идеологическую установку на вытеснение государства из общественных механизмов организации. На мой взгляд, это очень плохо. Это влияет на ослабление связи права со всеми процессами в области государственного управления и социальной деятельности. Этот факт снижает возможность включить информационное право в специальность 12.00.14. Последняя рубрика в структуре правовых дисциплин охватывает гражданский процесс, арбитражный процесс. Кроме того, дисциплина 05.13.00 содержит следующую строчку - 05.13.19 (она и раньше была) под названием «Методы и системы защиты информации, информационная безопасность». Но это одно из направлений информационного права. Но и оно вынесено за скобки правовых дисциплин.

Итак, попытка включиться в эту систему пока не увенчалось успехом. Институт государства и права предлагал другой выход: назвать эту дисциплину "правовые основы информатизации", но и этот вариант отвергнут.

Получается, что юридическая специальность рассыпана по целому ряду технических направлений. Может ли в совокупности это покрыть все проблемы развития информационного права? Нет, ни в коем случае. И это, безусловно, наносит вред. Думаю, что мы не должны ослаблять своих усилий, по крайней мере, в теоретической работе, по доказыванию того, что эта комплексная отрасль, имеет свой конкретный, очень четко выраженный предмет правовых отношений.

Мы действительно находимся в самом начале пути и должны учитывать, что в современных условиях происходит передислокация

предметов отношений, которые вызывают новые правоотношения. Я только перечислю, с чего мы начинали: было компьютерное право, затем во главу угла поставили информацию и информационные ресурсы, сегодня мы говорим об информационных и телекоммуникационных системах, и уже ставим вопрос об информационно-кибернетических системах, об информационно-управляющих системах. Весь этот конгломерат рано или поздно вызовет большие изменения в структуре предметов правового внимания и в перестройке предметных областей целого ряда отраслей права. Но это, может быть, произойдет не так скоро. Специалисты призваны наблюдать за этим процессом и пытаться находить для этого обоснования или противодействия.

Учебный курс "Информационное право" каждый из нас видит по-своему. Идет здоровая конкуренция, поиск истины и т.д. И любой вариант может быть одобрен.

Дискуссионным является вопрос о средствах массовой информации. Хочу присоединиться к тому, что было сказано. Здесь не надо информационным правом поглощать все, что относится к средствам массовой информации. То, что регулируется законом о СМИ, это совершенно другая сфера отношений. Информационного права касаются только предметы информационного характера, которые включаются в систему информационных ресурсов и находятся в системе СМИ, в том числе и в системе Интернет. Это специальный вопрос, к которому стоит вернуться.

Рубанов В. А.

(ЛИГА СОДЕЙСТВИЯ ОБОРОННЫМ ПРЕДПРИЯТИЯМ)

По роду своей деятельности мне приходится иметь дело, прежде всего, с проблемами использования информации в наукоемком производстве и научно-техническом развитии страны. Именно на эту область информационных процессов я и хотел бы обратить внимание участников конференции.

В методологическом отношении представляется наиболее правильным выстраивать теорию информационного права на социальных основаниях. Ведь в конечном итоге само понятие информатизации и информационные процессы являются отражением взаимодействия общества с природой и собственно общественных отношений. Информатизация общества – это процесс формирования людьми второй природы - ноосферы и виртуальной реальности, образующих информационное пространство. По этой причине многие проблемы информационного права можно определять и разрабатывать только на основе выявления его социального контекста.

Для прояснения своей позиции хотелось бы обратиться к общеизвестным теоретическим постулатам, так как они помогают более точно определить исходные предпосылки методологии по обсуждаемому вопросу. Современные специалисты по теории общественного развития

выделяют три узловых момента развития взаимосвязи между человеческой деятельностью и добываемыми в ее процессе ценными знаниями. Первая революция – это применение науки к природе, пониманию ее законов и их практическому использованию в виде технологий и налаживания промышленного производства. Вторая революция, связанная с именем Тэйлора, – это применение науки к трудовой организации общества для повышения эффективности производства и оптимизации промышленной деятельности. И наконец, третий этап, выделяемый О.Тофлером, – это революция в управлении, основанная на применении знания к знанию.

Поскольку третий (нынешний) этап является по своей сути управленческим, то я хотел бы сконцентрировать внимание участников на взаимосвязи между проблемами формирования информационного права и процессами управления во всех сферах. В наибольшей мере информатизация затрагивает сегодня сферу экономики. В последнее время даже введен в оборот термин «нематериальное производство». Многие интересующиеся информационной сферой стали воспринимать этот термин буквально как процесс замещения материального производства интеллектуальной деятельностью, а традиционного капитала компаний – «нематериальными активами».

На самом деле все обстоит гораздо сложнее. Новые экономические формы (даже электронная коммерция) не замещают существующие хозяйственные структуры, а лишь модифицируют их. Они углубляют комплексность экономики и, безусловно, интеллектуализируют производственно-технологические процессы, но не «отменяют» реальностей материального производства. Ценные знания и информационные ресурсы никогда не станут заменителями материального богатства. Они связаны, прежде всего, с удовлетворением духовных потребностей людей, расширением инструментария научного познания и выходом на качественно новый уровень организации управления техносферой, коллективами и обществом в целом.

Что же касается получаемого от информатизации экономического эффекта, то он происходит по причине использования информационных технологий в качестве нового механизма перераспределения товарных и финансовых потоков между хозяйствующими субъектами, а также появления возможностей снятия «интеллектуальной ренты» с временных монополий на производство той или иной инновационной продукции. Таким образом, экономический эффект от информатизации имеет социальную основу. Просто наиболее образованные люди, грамотно использующие знания, выдвигаются на лидирующие социально-экономические позиции в условиях нынешнего чрезвычайного усложнения техносферы и задач управления общественными процессами. Генерация грамотных менеджеров и творческих личностей играет все большую роль в жизни современных обществ, снижая влияние на экономику тех «традиционных капиталистов», которые «не отягощены интеллектом» и скупаются на грамотный менеджмент.

Мне представляется, что разработка теории информационного права должна связываться с указанными экономическими процессами, обеспечивая юридические преимущества той созидательно-творческой части общества, которая реально занимается производством и использованием ценных знаний и информационных технологий. Поясню свою мысль следующими примерами.

Здесь уже поднимались проблемы интеллектуальной собственности и отмечалось значение разработки этого понятия в научно-познавательном плане. Вместе с тем справедливо и аргументировано подчеркивалось, что для сферы практического права понятие «интеллектуальная собственность» является юридической фикцией. Причем фиктивность данного понятия связана как с его обобщающим значением и беспредметностью в конкретном смысле, так и с условностью применения термина «собственность» по отношению к знаниям и информационным ресурсам. Знания, в отличие от вещей, при передаче другому лицу сохраняются одновременно и у того, кто их произвел либо уже обладает. Поэтому для целей предметной юридической практики более корректным является использование понятия «оборотоспособных прав». Такие права носят квази-имущественный характер и реализуются путем поддержания монополии на производство инноваций путем юридического запрета на применение охраняемых знаний либо сохранения их в тайне от потенциальных конкурентов. В данной системе правоотношений практически не работают нормы и аналогии из сферы вещного права. Однако идеология самого «вульгарного материализма» доминирует сегодня над умами многих должностных лиц и их «научной obsługi». Их мнение, к сожалению, имеет сегодня существенный вес при решении вопросов государственного регулирования сферы интеллектуальной собственности.

Попытка строить теорию информационного права на основе логики движения понятий «собственности» и «стоимости» представляется бесперспективным и контрпродуктивным занятием. Я бы даже назвал такой путь архаичным и социально реакционным. Этот вывод основывается на том, что в процессе информатизации общества и повышения наукоемкости производства сами институты собственности и стоимости претерпевают деструкцию и перестают соответствовать новым экономическим и социальным реальностям. В этой связи необходимо обратить внимание на факт создания специальных бирж для котировки акций высокотехнологичных компаний, а также тенденцию нарастания различий между бухгалтерскими оценками активов таких компаний и их рыночной капитализацией.

В информационной экономике все меньшее значение имеют классические формы собственности и все большую роль приобретает так называемая «внутренняя собственность» творческих сотрудников, обладающих способностями к усвоению и производству ценных знаний. Судьба креативных (творческих) компаний сегодня в большей мере зависит

от продуктивности и лояльности своих ведущих разработчиков, чем от финансовых возможностей их владельцев. По указанной причине описание информационных процессов в терминах политэкономии капиталистической организации общества представляется возвратом к «уходящей натуре», а не продвижением к истине в русле доминирующих тенденций общественного развития.

В этой связи хотелось бы привести пример о том, каким образом представляет свой «капитал» одна из известных мне высокотехнологичных западных компаний. Первым показателем успешности и перспективности компании называется «человеческий капитал», выражаемый в количестве нобелевских лауреатов. На втором месте – количество и название научно-технических достижений, отмеченных престижными международными премиями. Затем называется главный показатель инновационной активности – число ежедневно! производимых компанией патентов. И только в завершении перечисления указываются темпы ежегодного роста, объемы продаж, рыночная капитализация и другие бухгалтерски измеряемые параметры.

Научно-технические достижения приобретают существенное значение для современной экономики. Но еще большую роль начинает играть «человеческий капитал», способный к производству и эффективному применению знаний. Это обстоятельство находит отражение в зарубежной практике структурирования, учета и оценки нематериальных активов. Содержание нематериальных активов современных высокотехнологичных компаний начинает все больше наполняться трудовыми контрактами с ведущими творческими сотрудниками. Факт их работы в компании и взятые перед ней обязательства являются сегодня не менее важным фактором рыночной капитализации, чем патенты и лицензии, а также традиционные материальные активы.

Практика законодательного регулирования информационной экономики за рубежом многообразна. Но есть один объединяющий национальные правовые системы технологически развитых государств принцип: все регулирование выстраивается вокруг создателей информационных ресурсов и неотъемлемых прав авторов. Цель государственного регулирования – стимулировать творческую активность и поощрять инновационные процессы.

В России, к сожалению, государственное регулирование все более проявляется как неограниченное вмешательство административной бюрократии в творческие процессы и отчуждение прав интеллектуальной собственности у ее создателей. Наиболее ярким примером подобного подхода являются Постановления Правительства Российской Федерации от 28 сентября 1998 г. № 1132 «О правовой защите интересов государства в процессе экономического и гражданско-правового оборота НИОКР военного, специального и двойного назначения», а также от 2 сентября 1999 года № 908 «Об использовании результатов научно-технической деятельности». Их суть

– в объявлении явочным порядком результатов бюджетных НИОКР интеллектуальной собственностью государства. Идеология указанных решений проста: раз государство финансировало НИОКР, значит ему и принадлежат исключительные права на результаты НИОКР.

Если разговор вести в грубо юридической плоскости, то подобная позиция может иметь право на существование. Она даже использовалась в определенной мере законодателями других стран. Однако необходимо отметить три существенно важных обстоятельства. От подобной фискальной политики индустриально развитые государства отказались уже лет двадцать тому назад. При принятии подобных решений не было даже намеков на вторжение в сферу авторского права, а вопросы правового регулирования хозяйственного оборота интеллектуальной собственности решались в условиях развитой инфраструктуры рынка ценных знаний и технологий.

За неимением времени я не буду останавливаться на правонарушениях в процессе принятия и реализации названных правительственных постановлений, а также порожденных ими конфликтами между органами власти и создателями интеллектуальной продукции с ущербом для научно-технического потенциала страны. В теоретическом плане решение поднятой проблемы целесообразно перенести в область социальной политики и экономической реальности. Для этого необходимо, прежде всего, ответить на вопрос о том, каким социальным силам отдается государственный приоритет: авторам или административной бюрократии. Признание абсурдности решения «резать курицу, несущую золотые яйца» также не относится к сфере чистой юриспруденции. Именно поэтому создание и развитие теории информационного права должно быть связано с реальностями экономической жизни общества и принципами государственной политики в большей мере, чем с доктринальным толкованием ранее созданных юридических текстов.

Существуют ли, однако, неотложные проблемы государственного регулирования процессов информатизации и формирования системы информационного права? Безусловно. Первоочередная задача государства – обеспечить формирование единого информационного пространства и эквивалентный обмен информационными ресурсами с зарубежными странами. В значительной мере постановка и решение данных задач связано с развитием интернет-технологий в Российской Федерации. От продуманности и активности государственной политики в информационной сфере зависит сегодня, что получит Россия в результате: современную национальную информационную инфраструктуру, взаимодействующую с глобальной сетью мирового информационного сообщества, или же распространение на национальную территорию зарубежных информационных систем, построенных на интернет-технологиях.

Заслуживающим пристального внимания обстоятельством является также неравнозначность качества информационных потоков в Россию и из России. Если в страну идет вал низкопробной досуговой информации и

продукции масс культуры, то из страны выкачивается ценная технологическая и социокультурная информация высокого качества. Постановку этой проблемы нельзя воспринимать как призыв к возврату к ограничениям и затратам. Однако не следует и закрывать глаза на то, что многие страны начинают прибегать к мерам защиты от «культурной агрессии» и распространения информации, разрушающей общественную мораль и духовные основы национальной государственности. Предпринимаются и меры регулирования доступа к информационным ресурсам различного уровня ценности. Но в этом процессе должен быть ограничительный принцип. Задача государства заключается в создании соответствующих правил и условий информационного обмена. Выступать же в роли активного участника информационного обмена и конкурирующего с творческими коллективами хозяйствующего субъекта, подавляющего творческую активность отечественных производителей и потребителей ценных знаний и информационных ресурсов, вряд ли соответствует социальной природе государства.

Сегодня мы вынуждены констатировать тот неприятный факт, что вторая (или информационная) природа формируется, в значительной мере, за пределами национальной территории России. Мы не являемся в этом процессе ни активным субъектом, ни, тем более, законодателем информационной моды. Однако Россия все же может включиться в глобальный процесс информатизации и занять достойное место в формирующемся виртуальном пространстве. Ведь Интернет сегодня - это пока одна из информационных технологий и транспортная среда для перемещения знаний. А лидирующие позиции, в конечном счете, займут не создатели и распространители интернет-технологий, доминирующие сегодня в информационной экономике, а те продуктивно-творческие силы, которые способны создавать интеллектуальный продукт и наполнять глобальную информационную супермагистраль ценным научным знанием и культурным содержанием.

Возможность России занять достойное место в мировом процессе глобализации в качестве одного из центров интеллектуальной активности и производителя ценных знаний весьма высока. Потому что Россия – это страна с высоким образовательным потенциалом, мощной наукой и богатой культурной традицией. Однако этот потенциал может быть реализован только при активной государственной политике в сфере информатизации и смене вектора развития страны со стратегии подражания на стратегию самовыражения творческих способностей российского общества.

И последнее. Здесь правильно указывалось на то, что взаимодействие общества со своей первой природой стало подвергаться государственному регулированию только после обнаружения негативных экологических процессов и нарастания угроз жизни и здоровью людей. Ответом на это и явилось природоохранное законодательство.

Данная аналогия весьма показательна для информационного права. Потому что формирование и развитие второй (информационной) природы начинает обнаруживать опасность для жизненных интересов общества в политической, социальной, экономической и духовной сферах. Помимо хакерских шалостей и нанесения ущерба системам управления начинают обнаруживаться и факты дистанционного вмешательства в системы жизнеобеспечения лечебных учреждений, приводящие к гибели людей. Поэтому вопрос формирования информационного права и государственного регулирования процессов информатизации назрел в силу обнаружившихся опасностей. Но, повторяюсь, такое регулирование должно отталкиваться не от процесса информатизации самого по себе, а от тех реальных социальных, экономических и политических проблем, которые возникают в результате внедрения новых информационных технологий.

Что же касается собственно информационной сферы, то мировая практика идет по пути регулирования ее трех основных параметров: право на доступ к информации, право на защиту информации и право на интеллектуальную собственность. Представляется, что развитие национального информационного законодательства должно отражать эти глобальные тенденции структурирования и институционализации информационного права.

Анисимов С. А.

Кандидат технических наук

(РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ)

Я хочу высказать свое положительное отношение к тому обращению и той программе, которые были нам представлены. На кафедре информатизации РАГС даются знания по информационным технологиям, в частности, на основе Интернет и баз данных, в том числе правовых. Опыт работы со слушателями разных специальностей показывает, что инженер и математик обладают мышлением, несколько отличающимся от мышления юриста. Конечно, и инженер, и математик могут вникнуть в юридические проблемы, как-то изучить их и, затратив на это немало усилий, подготовить диссертацию в новой для них юридической сфере. Это хорошо, но при этом следует иметь в виду, что технократические аспекты проблем будут, как правило, преобладающими (может быть за малым исключением). В то же время мы сталкиваемся с такой проблемой, когда юристы не всегда понимают информационные технологии. Но зато они вникают и хорошо понимают содержательные аспекты юридических проблем, которые изучаются на занятиях. И когда они видят, как информационные технологии могут быть применены для решения юридических задач, их реакция на полезность этих технологий при решении юридических задач отличается от реакции инженеров, обращающих внимание, прежде всего, на технические аспекты проблем. Поэтому представляется бесспорным, что не только

инженеры должны приобретать знания в юридической сфере, но и юристы должны приобретать знания в специфической для них области – информатике. В этой специальной области должны быть соответствующие правовые нормы, составляющие отрасль информационного права.

Удивительно, что министерство науки отвергает эту отрасль на том основании, что в ней защищается мало диссертаций. Хотя это действительно так, но ведь эта отрасль права только начинает развиваться и задача министерства науки как раз поддерживать такие развивающиеся отрасли. Что толку вкладывать средства в то, что и так уже успешно развивается тысячи лет. Решение министерства, не поддерживающее развитие новой отрасли юридической науки - информационного права, ошибочно.

Я думаю, что и в информатике должны защищаться диссертации по юридическим наукам, в области правовой информатики, и здесь решение министерства правильное. Но и в собственно юридической сфере юристы должны защищать диссертации по информационному праву и именно в юридических институтах, таких, например, как МГЮА. И слова «информационное право» не должны вызывать у юристов удивление. Это отрасль права, имеющая и свой предмет, и свой метод. В заключение хотел бы высказать свое положительное отношение к идее информационного кодекса. Это очень актуально, так как разрозненные законы в информационной сфере, к тому же если они разрабатываются в рамках других отраслей права, часто грешат непрофессионализмом, приводят к правовым коллизиям и, с одной стороны, нередко бывают избыточны, а с другой – оставляют действительно важные вопросы вне сферы правового регулирования.

Тиновецкая И. Д.

Кандидат юридических наук

(Институт государства и права РАН)

Я бы хотела опровергнуть тезис, что мы еще не готовы к тому, чтобы сформировать общую часть информационного права и нужно заниматься конкретными проблемами. Общей частью надо заниматься, однако давайте определимся, что мешает нам сформировать эту общую часть по аналогии с общей частью любой отрасли права. Может быть глобальность этой проблемы, глобализация самого понятия информационного права? Я думаю, что и то и другое мы несколько преувеличиваем. Что касается глобализации права. Да, конечно, рассматриваемая сфера правовой действительности на самом деле глобальна. Это объясняется тем, что складывающиеся в этой сфере отношения присутствуют практически везде, затрагивая все области жизнедеятельности человека и общества, поскольку везде присутствует информация. Однако, само по себе присутствие информации (сведений о

ком-либо, о чем-либо) еще не означает, что это и есть сфера действия информационного права.

Если мы отберем законодательные акты в любой поисковой системе по ключевому слову «информация», мы получим огромное количество актов, регулирующих самые разные общественные отношения. Эти отношения являются предметом разных отраслей права: гражданского, уголовного, административного и других. Вместе с тем, эти отношения могут выступать одновременно и в качестве предмета информационного права. Непременным условием для этого является относительная самостоятельность, обособленность этих отношений, требующих самостоятельного механизма правового регулирования. И в этом состоит основная специфическая черта информационных отношений и предмета информационного права. Названные отношения складываются по поводу сбора и обработки информации, распространения, передачи, присвоения, но только не использования, потому, что используется информация всегда и везде, и тут мы утонем в определениях.

Теперь, что касается неординарности и специфики этой новой отрасли права. Особенность эта выражается в комплексности регулируемых отношений. Но ведь некоторым другим отраслям права свойственна такая же комплексность. Это финансовое право, экологическое право, космическое право и др., которые называют иногда «сверхотраслями».

Помимо предмета регулирования отличительной чертой отрасли права принято считать метод правового регулирования. У сверхотрасли нет своего метода и не обязательно он должен быть. В этой связи обращаю ваше внимание на последние работы теоретиков государства и права - Анатолия Борисовича Венгерова, Алексея Валентиновича Мицкевича, Романа Зиновьевича Лившица и др. о новых подходах к теории права. Как отмечают эти теоретики, в виду разнообразия нашей жизни, все усложняющихся общественных отношений, все больше и больше появляются такие комплексные отрасли права, которые не имеют своего метода, да и не надо его иметь. Они используют все существующие методы и в этом их преимущество. Эти отношения мы условно называем «информационными отношениями» (нравится это кому-то или нет). Выделению этих отношений в самостоятельную специфическую правовую категорию в большей степени способствует появление специальной вычислительной техники, которая обрабатывает информацию и формирование автоматизированных информационных систем, обособленных от традиционных систем управления. В этих системах обрабатывается и хранится информация безотносительно к тому, где она будет распространяться и использоваться.

Соответственно и отношения по поводу сбора, обработке и хранению информации складываются автономно. Да, они реализуются наряду с гражданско-правовыми, административно-правовыми и другими отношениями, тем не менее, они автономны потому, что требуют своего специального механизма регулирования. Возьмем такой вопрос как вопрос о

праве на доступ к информации. Я была причастна к подготовке проекта Федерального закона «О праве на доступ к информации». Он уже прошел в Государственной Думе первое чтение и был забракован, так как в нем отсутствовал механизм реализации регулируемых отношений. Конституция Российской Федерации провозгласила право граждан на доступ к информации, но ведь требуется определенный механизм реализации этого права: на какую информацию гражданин имеет право, куда он может обратиться, кто обязан ему выдать эту информацию, сколько она стоит, кто имеет право устанавливать цену на эту информацию, устанавливать льготы и т.д. Все эти отношения можно четко квалифицировать: это административно-правовые, гражданско-правовые, уголовно-правовые отношения (там, где речь идет об ответственности) и др.

Складывается самостоятельная сфера чисто информационных отношений. И когда гражданин или организация обращаются за получением этой информацией, они не обязаны обосновывать, как и где она будет использоваться. Другими словами информация сама по себе является предметом этих отношений. Возьмем другой пример: автоматизированные информационные системы. Только создание государственной автоматизированной информационной системы «Выборы» вызвало к жизни большой комплекс проблем: требуется самостоятельный механизм регулирования отношений, связанных с владением, пользованием и распоряжением информационными ресурсами системы, с установлением правового статуса пользователей и т.д.

Это и есть информационные отношения. Можно их назвать как-то по-другому, но дело не в названии. Важно, что это относительно самостоятельные отношения, которые требуют своего особого, отдельного механизма регулирования и закрепления в законодательных актах. Возьмем также вопросы, связанные с регистрацией информации. Раньше эти вопросы не стояли так остро как сейчас (создание информационных регистров, в частности регистров населения и др.). Тут много элементов административно-правовых отношений, и, тем не менее, это информационные отношения в том значении, о котором мы говорим. Наличие названной специфики и значимости упомянутых проблем свидетельствует о том, что нужны специалисты в этой области, специалисты которые могут использовать инструменты гражданского, административного и других отраслей права применительно к этим специфическим информационным отношениям. Специалисты такие нужны и у нас в институте, на сегодняшний день их недостаточно.

Представленный нам конспект «Информационное право», на мой взгляд, это очень интересный документ, очень полный, исчерпывающий почти все аспекты. Но рассматривать все через призму информационных прав и свобод – это и есть глобализация проблемы информационного права. Дело в том, что информационные права и свободы в Конституции Российской Федерации очень четко названы. Возьмите отношения,

связанные с созданием и использованием банков данных и программ для ЭВМ. Это конечно информационные отношения, хотя там присутствуют элементы других отраслей права (в частности авторского права). Но это что, имеет отношение к реализации информационных прав и свобод? Мне кажется, это не совсем верно. Я согласна с тезисом о преувеличении информационных аспектов интеллектуальной собственности. Но это отдельная тема и я на ней не буду останавливаться. Над общей частью информационного права надо работать, используя традиционные правовые понятия и категории под углом зрения современных тенденций развития права.

Белов Г. В.

Кандидат технических наук

(Институт государства и права РАН)

Сегодня мы обрели возможность сказать вслух о том ужасе, который обуял ученых и практиков, узнавших о том, что наука "Информационное право" не существует, в связи с не включением ее в перечень специальностей ВАК. Суждение об этом вынесено. Я участвовал в процессе аргументации. Суждение вынесено чиновным человеком. Я понимаю, на сколько мы знакомы с серьезной и даже шуточной теорией бюрократической системы. Суждение это следует из того, что нет человека, нет проблемы. Нет науки, нет проблемы для ВАКа, а то, что это будет проблема для страны, похоже, их это мало интересует. И особенно, эта проблема похожа на проблему генетики, потому что генетика объяснила, как мы живем и развиваемся, а информационное право прямо дает возможность регулировать развитие, потому что, кроме как методологии, другого информационного развития нет.

Я хотел бы предложить при подготовке материалов для изменения ситуации с номенклатурой научных специальностей вести аргументацию не только в плане уговаривания и обоснования, уверительного предложения наших научных аргументов. Это надо делать. Мы отработали и привыкли к этому, что сегодня нет Политбюро и некому жаловаться на чиновников, и апелляция к чиновнику "икс", функция которого безответственна, и изменить это положение пока никто не может. Я считаю, что нужно во властные высшие структуры направить документ из двух частей. Первое, то, что мы привыкли и хорошо умеем делать - обосновывать, почему это надо, почему наука "Информационное право" за 10 лет активной непосредственной фактической работы установила себя в рамки достаточно привычных юридических дисциплин. Я хочу сказать, что в российском понимании, в понимании российской научной школы, о содержании науки, научной дисциплины и отрасли у информационного права как научной дисциплины есть все признаки, а степени характеристики этих признаков - это дело другое.

Я хочу, чтобы в этом документе была вторая часть о том, что наша страна потеряет, не имея возможности формировать, с одной стороны, научную базу, развитие информационного права как юридической, именно юридической дисциплины, а не какой-то около информатической. Если включить информационное право в группу информатики, то информатики сделают все для того, чтобы на 72 доктора или кандидата технических и физмат наук выходил один покореженный кандидат юридических наук. Сделать это достаточно просто и мне хочется, чтобы страна не потеряла, не имея базы для развития науки и практики информационного права.

Настоятельно необходимо информационное право включить в перечень научных дисциплин для подготовки специалистов высшей квалификации. Потери будут не только научно-организационного и юридического плана, это будут потери мирового престижа, это будут потери глобального отставания экономики и организационных экономических структур, и, более того, это будет, не побоюсь этого слова, шанс полного поражения страны на гуманитарном плане. Включаем радио и слышим, то ли мы находимся в Западной Европе, то ли мы находимся в России. Всякое стыдливое замалчивание о том, что информационная война в разнообразных формах идет и агрессия только с одной стороны. А результаты не заставят себя долго ждать. Мы же не хотим потерять независимость страны, ее последние экономические достояния и, главное, тот духовно-культурный багаж, без которого всякая страна превращается в совокупность племен. Вот, поэтому, я считаю, две стороны в документе хорошо дополняют друг друга: позитив обоснования, почему надо, и негатив, что произойдет, если этого не будет.

Козырев А. Н.

Кандидат технических наук

(НАУЧНО-КОНСУЛЬТАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЛИГИ СОДЕЙСТВИЯ ОБОРОННЫМ ПРЕДПРИЯТИЯМ, КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ И ДРУГИМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ)

Я буду о сугубо мирных вещах, причем сразу о трех: об аудиопиратстве, об алгебраических свойствах информации и о классификации конфликтов. Все это очень связанные вещи.

Так случилось, я очень много занимался оценкой ущерба причиняемого аудиопиратами. Аудиопродукция, которую незаконно производят и продают пираты, это в основном музыкальные альбомы на компакт дисках (в цифровом коде). Такие альбомы – очень интересный объект, потому что здесь сочетание (интеллектуальная собственность и информация) имеет место в чистом виде. Именно благодаря такому сочетанию все становится понятно. Музыка и слова песен – это классический объект авторского права, фонограмма – классический объект смежных прав, но когда все это преобразуется в цифровой код, то это уже в чистом виде биты. Здесь исчезают те побочные эффекты, которые получаются, например, при

переписывании аналоговых альбомов. Искажений, неизбежных при пиратском копировании альбомов, записанных в аналоговом виде, здесь просто нет. В результате пиратская продукция становится практически неотличимой по качеству от лицензионной, а бороться с пиратами становится сложнее.

Вот, например, издает «Эмми мьюзик паблишиг» новый альбом в Англии, тут же его в цифровом коде списывают ловкие ребята и на заводе в Болгарии производят 200000 дисков и эти диски идут в Россию огромным потоком. Потом представитель «Эмми мьюзик» в России не может продать законно произведенную продукцию. Далее, ловят где-нибудь на "Горбушке" частного предпринимателя Пирельмутера (реальная фамилия), который продает пиратские диски, а он рассказывает, что ему эти 10 дисков (которые лежат на прилавке) случайно попались, а те, что на складе лежат, это он диски на Горбушке покупает в коробочках, потом диски вытаскивает, нанизывает на шест, а коробочки продает. И очень трудно доказать, что он нанес кому-либо существенный ущерб.

Если разобраться в ситуации до конца, то получается, что Пирельмутер действительно не нанес корпорации «Эмми» какого-либо ущерба. Он нарушил права корпорации «Эмми», но ущерб нанес ее дочерней фирме, которая торгует легальными альбомами на компакт-дисках в России. Размер ущерба, если оценивать его только на основании изъятых альбомов, оказывается достаточно мало. Смешно говорить, что ущерб в размере \$109 для корпорации «Эмми» является крупным и за это пирата Пирельмутера надо сажать. Между тем, расследование одного дела по пиратству соответствует по трудоемкости расследованию 3 убийств. Именно о таком соотношении говорят следователи из следственного комитета МВД. Возникает естественный вопрос: стоит ли вообще этим заниматься? На самом деле стоит. Иначе мы останемся за бортом цивилизации при переходе к постиндустриальному миру.

Москаленко Т. А.

(Государственная Дума РФ)

Я хотела бы дополнить второй пункт концепции, включающий различные определения информации - по Шеннону, Винеру, Ожегову, семантическим определением информации: под “семантической информацией” понимается информация, выраженная на естественном языке и имеющая смысл, доступный логическому восприятию. Это, по-моему, почти классическое определение, отражающее содержательный аспект информации. Дело в том, что большая часть информации, участвующей в обороте в правовой сфере, является семантической. Это и нормативно-правовая информация, и информация, заключенная в текстах официальных документов, и т.д. Одновременно с этим, происходит недооценка, с одной

стороны, семантического аспекта информации, а, с другой стороны, содержательного аспекта информационной деятельности в целом. И это, в свою очередь, приводит к тому, что перестают разрабатываться лингвистические средства информационно-поисковых систем - средства содержательной обработки и поиска информации. Так, в частности, обстоит дело с информационно-поисковыми тезаурусами в правовых справочных системах. Я говорю об этом потому, что сама являюсь разработчиком информационно-поискового тезауруса Парламентской библиотеки Федерального Собрания РФ и руководителем Проекта создания русской версии тезауруса Европейского парламента EUROVOC.

Русская версия тезауруса EUROVOC будет включать не только дескрипторы Европейского парламента, имеющие эквиваленты на 9 языках ЕС, но и специфические российские дескрипторы – в целом более 10 тыс. лексических единиц. В этом году планируется подготовить трехтомное издание тезауруса: тематическое, алфавитно-пермутационное и многоязычное представления. Два года назад была опубликована версия тезауруса EUROVOC на русском, английском и французском языках.

С тех пор к нам, как к разработчикам русской версии, много раз обращались представители органов государственной власти, коммерческих и некоммерческих организаций из субъектов РФ, стран СНГ с различными предложениями о продаже тезауруса, его распространении, предоставлении в пользование и пр. И мы оказываемся, в общем-то, в тупике: с одной стороны, информационно-поисковый тезаурус можно рассматривать как средство обеспечения информационных процессов, и, следовательно, он попадает в сферу регулирования информационного права; с другой стороны, в действующем законодательстве не удастся найти ответ на то, как наиболее оптимально и грамотно выстроить отношения между государственной структурой - разработчиком тезауруса и многочисленными потенциальными пользователями.

При этом тезаурус может использоваться не только как часть конкретной информационно-поисковой системы, но и как самостоятельный продукт, например, как база терминологических данных (за рубежом в связи с широким использованием компьютерных технологий в терминологической деятельности ставятся вопросы защиты авторского права при распространении терминологических данных). Но как самостоятельный продукт он не является предметом оборота в информационной сфере. Таким образом, ситуация достаточно сложная. Если кто-то может посоветовать, проконсультировать, как нам правильно выстроить свои отношения с возможными партнерами, мы были бы чрезвычайно признательны.

Таким образом, эта проблема наглядно демонстрирует связь теоретической и практической сторон семантического характера информации – недооценка содержательного аспекта информации приводит к тому, что важное средство обеспечения информационных процессов выпадает из сферы регулирования информационного права.

Колчинский М. Л.
доктор филологических наук
(ИНСТИТУТ ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ)

Представляется, что проблема здесь сведена к тому, чтобы сохранить определенную специальность в номенклатуре специальностей ВАК. Я думаю, М. А. Федотов прав, когда говорит, что мы когда-то искали защиты в политбюро, которое должно было решать, быть или не быть той или иной науке. Но мы не далеко от этого ушли. Мы сейчас хотим обратиться к исполняющему обязанности президента с просьбой поддержать становление информационного права в России как самостоятельной научной дисциплины (вернее – поддержать ее в качестве отдельной специальности). Итак, мы нашли наше политбюро, но не хотелось бы. И признаюсь, не хотелось бы, чтобы мы спекулировали на судьбе кибернетики или генетики, к чему кое-кто из выступавших прибегал и что нашло отражение в предлагаемом проекте рекомендаций. Это как - то неловко. Получается: кибернетику погубили, генетику погубили, теперь губят информационное право, может быть, с намеком на то, что эта наука столь же значима?

Но если не углубляться в очень серьезную проблему формирования информационного права как самостоятельной отрасли информационного законодательства (наше собрание не пошло по этому пути), а сосредоточиться на вопросе о номенклатуре специальностей, на том, какое место в ней должно занять информационное право, то в старой номенклатуре специальность сформулирована не очень удачно. Речь идет об управлении в социальных и экономических системах; там же - о применении математических методов в юридической деятельности. Но где оно – это применение на практике?

Кроме того, никому еще не помешало защитить диссертацию в области информационного права, не в рамках специальности, которая сейчас отстаивается. В. А. Копылов считается одним из лидеров в этой области, но защищал докторскую диссертацию по иной специальности. И кто угодно изыщет себе место в предлагаемой ныне номенклатуре специальностей, если станет защищать диссертацию в области информационного права, пусть даже имея в виду применение здесь современной информационной технологии.

Однако предположим: информационное право как специальность необходима в номенклатуре. Тогда, чтобы отстаивать это, нужны другие аргументы. Не апеллирование к президенту и не обращение к трагическим казусам в истории науки в России. Необходимо определить границы научной дисциплины, дать ее четкое название (название специальности), собрать сведения о том, какие диссертации защищены, по каким специальностям проходила защита. Надо показать, сколько имеется аспирантов, где читаются соответствующие дисциплины и т. п.

Несколько слов по сути информационного права. М.А. Федотов сделал короткий, но яркий доклад. Я не жалею что пришел послушать его (были и другие интересные выступления). Однако мне представляется, что его соображение о том, что дело не в объекте правовых отношений или в объекте права, а дело в методе, не совсем верно. Именно специфика объекта определяет необходимость в формировании отрасли права. Методы же остаются те же, что существуют в других отраслях. Набор правовых санкций как мер принуждения к исполнению норм права един. Сам М. А. Федотов это прекрасно продемонстрировал. Он говорил об особенностях правовых отношений, возникающих в связи с функционированием Интернет, и при этом показал, что когда здесь возникает необходимость в правовом регулировании, то речь идет об общих методах противостояния правонарушениям.

Воронцов И. Н.

(ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ УПРАВЛЕНИЯ РАН)

Прежде всего, я хочу поддержать Татьяну Москаленко и сказать о некоторых важнейших событиях мирового опыта, относящихся к государственному управлению и к организации информационного обеспечения, и жизни информационного общества в ближайшем будущем. Прежде всего, о теоретической стороне дела и об общих вопросах, изложенных в розданных нам бумагах. Ни о каких юридических вопросах переводящих знания в регулирование человеческих отношений и в организацию общества невозможно говорить, пока не определены теоретические вопросы и о них не договорились.

Эти знания сейчас активно развиваются. Т. Москаленко говорила о семантической стороне – одной из центральных задач, которой сейчас уделяется очень большое внимание. И говорить о том, что сегодня надо искать у кого-то снисхождения в Государственной думе, в министерстве науки, чтобы эти чиновники снизошли до этих вопросов - это никуда не годится. Одним из результатов сегодняшнего заседания должно быть - поставить вопрос перед Президиумом Академии наук России (не перед министерством науки), перед Государственной Думой РФ (комитетом по науке), провести сессию, посвященную вопросам информатизации и информационного развития информационного права, пригласить ведущих ученых (у нас прекрасные лингвисты в стране, лучшие в мире, а это одна из важнейших лингвистических задач) и т.д.

Эти вопросы в стране вообще не поставлены. На эту тему в США 1,5 года назад вышло законодательное положение и прошло через конгресс, утверждено Президентом США. Надо не выпрашивать, а требовать действий по государственной постановке этих вопросов. И действительно, мы говорим о тезаурусе, а в стране безобразное состояние с языком. Люди,

выступающие в Думе, в государственных органах не знают своего родного языка, не знают смысла слов, которые они произносят.

Что делается на эту тему в мировой практике, расскажу на примере библиотек (международная система знаний, как она организуется, и какие средства выделяются на эти цели). Есть проект Ж-7 - это «библиотека универсалис». Семь – наиболее развитые государства мира, которые объединились в создании этой «библиотеки универсалис». Это все направлено на создание международных библиотек и тех самых тезаурусов, о которых говорили. Это первостепенной значимости вопрос. Можно защищать диссертации по любой классификации. Дело не в этом, а в том чтобы поставить эти вопросы в государственном плане.

Заключительное слово профессора Копылова В. А.

Выступления Т. Москаленко и И.Н. Воронцова напомнили то, что мы уже обсуждали. Во Франции действует закон о французском языке, наверное, нужен подобный и в России, например, с названием «О языке в Российской Федерации». Проблем здесь действительно много, но сегодня для этого нет времени. Хотелось бы в заключение отменить несколько моментов.

Если сложилось такое впечатление, что мы собрались только лишь по поводу подготовки обращения в связи с устранением юридической специальности из блока юридических наук, то смею вас уверить, что это не так. Хотя этот момент лишний раз подстегнул нас всех и спасибо ему. Это лишь заставляет нас усилить теоретические работы в области информационного права. Кто желает дополнить или изменить проект обращения, присылайте свои предложения. А мы, проанализировав выступления и полученные предложения, внесем соответствующие изменения в обращение и опубликуем его.

Коркин А. М.

(ЮРИДИЧЕСКОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ АГЕНТСТВО INTRALEX)

ПОТЕНЦИАЛ ПК «ЮСИС» В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ

В компьютерных классах и научных библиотеках юридических вузов в настоящее время достаточно широко используются справочно-правовые системы. Однако для будущих юристов актуальным является не только доступ к правовой информации, но и умение организовывать свой труд при ее применении. Такие навыки студент может получить при использовании технологий ПК "ЮСИС", так как по существу комплекс представляет собой еще и средство организации труда юриста.

В целях развития, совершенствования формы и содержания сотрудничества Юридического информационного агентства INTRALEX с высшими учебными заведениями в обучении учащихся (студентов, слушателей) информационным технологиям работы с правовой информацией на базе Программного комплекса "ЮСИС" предлагаем обратить внимание на возможности более широкого использования комплекса для организации учебного процесса.

За последнее время значительно вырос потенциал ПК "ЮСИС": внедрены новые функции, значительно расширяющие возможности продукта. Помимо уникальных поисковых возможностей, реализованных в комплексе, ПК "ЮСИС" представляет собой средство организации работ по определенному направлению. Аналитическая работа ведется на рабочем столе "ЮСИС", а разработка отдельных элементов и задач ведется в специальных рабочих папках. Имеется возможность обмена материалами между различными рабочими папками, а также передача папок целиком.

Студенты и аспиранты могут, например, использовать технологию рабочих папок при разработке темы курсовой и дипломной работы или диссертации. При этом, в плане поиска исходных материалов, им доступны все необходимые правовые документы и многие справочные материалы, словари, комментарии и обзоры. В инструментальном плане каждый студент или аспирант может создать свою персональную проблемную рабочую папку и последовательно накапливать в ней все необходимые материалы, редактировать их, используя внутренние и внешние редакторы.

Рабочая папка, являющаяся результатом такой работы, будет содержать сам реферат, списки нормативных документов по теме работы, списки использованной литературы, результаты аналитической работы студента над проблемой (темы, закладки, аннотации). Используя возможности локальной сети, научный руководитель может контролировать продвижение работ, давать советы и рекомендации своим подопечным студентам и аспирантам прямо из своего компьютера. Руководитель всегда может обратиться к соответствующим папкам, оценить текущее состояние работ, внести необходимые коррективы, вернуть материалы на доработку или изменить содержание персонального задания.

В дальнейшем полученные в этой работе навыки сослужат будущим правоведам неоценимую службу. Профессиональная работа юриста становится с каждым днем все более и более напряженной. Знающий, верный, удобный и надежный электронный референт-помощник - это уже не роскошь, а насущная необходимость.

Учитывая наметившуюся тенденцию использовать компьютерные классы и локальные сети в учебном процессе по различным дисциплинам и предметам (а не только информатики), следует указать, что с помощью ПК ЮСИС вполне целесообразно внедрять в учебный процесс электронные версии оригинальных курсов.

Для организации учебно-справочных материалов по определенным дисциплинам могут использоваться нормативно-правовые акты, материалы судебной и арбитражной практики, включенные в ПК "ЮСИС", а также учебная литература, лекции, курсовые и дипломные работы, диссертации, монографии, разработанные в рамках рабочих папок в ПК "ЮСИС". Работа над созданием учебно-методических материалов может осуществляться несколькими специалистами в режиме обмена рабочими папками и слияния воедино результатов анализа проблемы. Каждая специализированная база данных содержит исчерпывающую информацию по интересующей правовой проблематике и тем самым способствует повышению эффективности изучения отдельных правовых дисциплин.

Базы данных учебных и справочных материалов могут использоваться в учебном процессе для:

- самостоятельной работы слушателей и студентов над учебным материалом;
- повышения квалификации или переквалификации специалистов по определенным направлениям;
- работы над учебными курсами и учебниками;
- разработки спецкурсов в рамках существующих учебных курсов;
- разработки новых учебных курсов на основе одного или нескольких существующих.

Особый интерес, по мнению разработчиков, ПК ЮСИС должен представлять для юридических Вузов в плане обучения будущих правоведов технологии нормотворчества. Нетрудно понять, что практически весь информационный и инструментальный арсенал для выполнения традиционных работ в процессе проектирования правовых документов в ПК ЮСИС имеется. Имеется также необходимый подход к оформлению и использованию данной технологии. Остается только подготовить соответствующий учебный курс и включить его в учебный план.

Таким образом, ПК ЮСИС предоставляет для организации учебного процесса максимум возможностей и современных технологий. Прежде всего, это:

- значительный объем правовой информации по всем разделам законодательства России;
- экспертный механизм обработки запроса на поиск;
- арсенал средств аналитической обработки правовой информации;
- ведение пользовательской базы данных;
- внедрение в состав данных оригинальных учебных и методических материалов;
- организация индивидуальной работы студентов по выполнению учебных заданий с параллельным контролем (рабочие папки).

С одной стороны, ПК "ЮСИС" является источником информации для студентов, а с другой стороны, на основе ПК "ЮСИС" возможно осуществлять проверку полученных ими знаний (прием экзаменов, зачетов).

Применение ПК "ЮСИС" в учебном процессе позволит существенно усовершенствовать методику преподавания юридических дисциплин.

На сегодняшний день уже есть предварительная договоренность с кафедрой «Правовая информатика» о создании спецкурса «Информационное право». Мы приглашаем к участию в совместной разработке и внедрению указанных выше специальных курсов по правовой тематике все заинтересованные организации.

Потапенко С. В.

кандидат юридических наук

(судья КРАСНОДАРСКОГО КРАЕВОГО СУДА, КАФЕДРА ЮНЕСКО по АВТОРСКОМУ ПРАВУ И ДРУГИМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ)

СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ОТ ДИФФАМАЦИИ В СМИ

В условиях «загрязненности» информационного пространства важное значение приобретает идея экологии информации, впервые получившая всестороннюю научную проработку в трудах профессора М.А. Федотова (См.: Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации / Научно – практический комментарий профессора М.А. Федотова. – М.: Центр «Право и СМИ», 1999. – (Журналистика и право; Вып. 19. С. 496 - 540).

Одним из существенных направлений, обеспечивающих экологию информации, является судебная защита от диффамации в СМИ.

Диффамация – это распространение сведений (действительных или мнимых), позорящих честь и достоинство гражданина или деловую репутацию юридического лица. Этот термин происходит от латинского «diffamo» - порочить, лишать доброго имени. В законодательстве США диффамационное право традиционно признается самостоятельной отраслью права, принципы которой берут свое начало в английском общем праве.

Российское законодательство формально не содержит термина «диффамация», однако честь, достоинство, доброе имя и деловая репутация как позитивные нематериальные блага выступают объектом целого ряда посягательств, обобщенно именуемых в юридической науке диффамацией.

Ст. 152 ГК РФ озаглавлена «Защита чести, достоинства и деловой репутации». Однако содержание этой статьи значительно уже заголовка, так как речь в ней идет только о распространении фактических сведений, не соответствующих действительности. Заголовок же статьи создает иллюзию у потерпевших, что они имеют права на судебную защиту и в случае высказанных в отношении них оценочных суждений, хотя в таком случае ее правовой механизм, прописанный в частях 1 и 2 статьи 152 ГК РФ, не может быть применен.

В соответствии с ч. 3 ст. 152 ГК РФ гражданин, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его

права или охраняемые законом интересы, имеет право на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации. То есть оценочное суждение может быть опровергнуто в порядке полемики. С нашей точки зрения, право на ответ нельзя отнести к способам судебной защиты от диффамации.

В зависимости от соответствия распространяемых сведений действительности и субъективного отношения распространителя к своим действиям А.М. Эрделевский выделяет следующие виды диффамации:

а) распространение заведомо ложных порочащих сведений – умышленная, недостоверная диффамация, или клевета;

б) неумышленное распространение ложных порочащих сведений – неумышленная недостоверная диффамация;

в) распространение правдивых порочащих сведений – достоверная диффамация (Эрделевский А. Диффамация / Законность. 1998. № 12. С. 11 – 15).

В ч. 1 ст. 152 ГК РФ предусмотрены способы гражданско – правовой судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации от неумышленной недостоверной диффамации. Такими гражданско – правовыми способами судебной защиты от этого вида диффамации являются опровержение, возмещение убытков и компенсация морального вреда. Недостоверная диффамация в виде клеветы влечет уголовную ответственность, а достоверная диффамация может послужить основанием применения гражданско – правовой ответственности путем компенсации морального вреда на основании ст. 151 ГК РФ.

Главный признак диффамации - опорочение чести и достоинства, подрыв деловой репутации путем распространения сведений, умаляющих эти нематериальные блага. Оскорбление не подпадает под понятие диффамации, прежде всего, потому, что в нем отсутствует обязательный признак диффамации – распространение порочащих сведений, то есть сообщение их хотя бы одному лицу помимо самого потерпевшего.

Оскорбление и диффамация имеют общий объект посягательства – честь и достоинство граждан. При оскорблении честь и достоинство умаляются неприличной формой высказывания. Нередко недостоверная диффамация выражается в неприличной форме. В этом случае потерпевший вправе защищаться от недостоверной диффамации в порядке ч. 1 ст. 152 ГК РФ, а также требовать компенсации морального вреда за оскорбление на основании ст. 151 ГК РФ. Предусмотрена также уголовная ответственность за оскорбление. При достоверной диффамации потерпевший вправе только требовать компенсации морального вреда за оскорбление на основании ст. 151 ГК РФ.

Реализация права на судебную защиту чести, достоинства и деловой репутации от диффамации в СМИ напрямую связана с соблюдением свободы мысли, слова и информации. Наблюдается определенная конкуренция этих правовых институтов, что создает дополнительные сложности в разрешении

конкретных судебных дел. Судьи стоят перед дилеммой – защитить свободу слова или честь, достоинство, деловую репутацию лиц, потерпевших от диффамации, вследствие злоупотребления свободой слова.

Ст. 29 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому свободу мысли и слова, а также свободу массовой информации. Эта конституционная норма корреспондирует статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, провозгласившей, что каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ (Правовое поле журналиста / Науч. ред. и отв. за вып. Б.И. Варецкий. – М.: «Славянский диалог», 1997. С. 30). Свобода слова – великое завоевание демократии, позволяющее выявлять и учитывать многообразие мнений и убеждений людей начиная от индивида и небольшой социальной группы до мирового сообщества (Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общей редакцией Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. – М.: Юрид. лит., 1994. С. 178).

Пунктом 2 ст. 10 уже упоминавшейся Конвенции о защите прав человека и основных свобод предусмотрена возможность ограничений права на свободу выражения своего мнения «в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступности, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия». Такие ограничения содержит и российское законодательство. Ст. 4 Федерального закона «О средствах массовой информации» озаглавлена «Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации» (Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» / Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 7. Ст. 300; Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 169; № 24. Ст. 2256; № 30. Ст. 2870).

Судебная практика последних лет свидетельствует о постоянном увеличении числа гражданских дел, связанных с защитой чести, достоинства и деловой репутации от диффамации в СМИ. Вот данные судебной статистики по судам общей юрисдикции в Краснодарском крае. В 1997 г. в суды края поступило 163 дела, в 1998 г. – 165, в 1999 г. – 178 дел. Рассмотрено с вынесением решения в 1997 г. 79 дел, в 1998 г. – 92, в 1999 г. – 88 дел. Удовлетворены иски в 1997 г. по 62 делам, в 1998 г. – по 63 делам, в 1999 г. – по 51 делу. Отказано в иске в 1997 г. по 17 делам, в 1998 г. – по 29 делам, в 1999 г. – по 37 делам. Всего окончено в 1997 г. 159 дел, в 1998 г. – 165 дел, в 1999 г. – 168 дел. В 1999 г. в порядке компенсации морального вреда суды Краснодарского края взыскали по искам к СМИ о защите чести, достоинства и деловой репутации 135 153 руб.

Дела этой категории в общей массе оконченных как в 1997 г. (от 157996), так и в 1998 г. (от 179509), в 1999 г. (от 159126) составляют около 0,01 %, , однако являются весьма актуальными, поскольку в судебном разбирательстве по этим делам реализуются конституционные права граждан, с одной стороны, на судебную защиту чести, достоинства, деловой репутации, а с другой стороны, на свободу слова и информации.

Судебную защиту чести, достоинства, доброго имени и деловой репутации от диффамации в СМИ можно рассматривать как необходимое ограничение свободы слова для случаев злоупотребления этим правом со стороны средств массовой информации, непосредственно относящееся к сохранению информационного пространства в должном порядке.

Лопатин В. Н.

Кандидат юридических наук
(КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА
ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ)

ТЕОРЕТИКО – ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА И ИХ ОТРАЖЕНИЕ В СИСТЕМАХ РОССИЙСКОГО ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Информационные системы и единое информационное пространство.

В истории обмена информацией мир переживает пятую технологическую революцию. Среди них общепринято выделять:

1456 г. - изобретение печатного станка с подвижными металлическими литерами Иоганом Гутенбергом.

1876 г. - создание телефонного аппарата, запатентованного 10 марта Александром Беллом.

1895 г. - создание радио (Попов А., Герц Г., Маркони Г., Тесла Н.).

1945 г. - создание ЭВМ учеными Пенсильванского университета Дж. Мокли и Д. Эккертом (вес первой ЭВМ был 30 тонн).

нач. 1950-х гг. - создание средств, позволяющих объединить несколько ЭВМ в единую сеть посредством коммуникационных линий.

В современной информационной революции также можно выделить ряд этапов ее развития.

Первый этап начался с начала 50-х годов, когда были созданы первые большие вычислительные машины, ориентированные на многопользовательскую эксплуатацию для решения сложных технических задач, прежде всего в оборонной сфере.

Второй этап связан с появлением и массовым использованием персональных, а не корпоративных компьютеров. В 1974 году американская

фирма MITS выпустила небольшое устройство Altair 8800, которое принято считать первым персональным компьютером. В начале 80-х годов начались массовые продажи компьютеров фирм Apple и IBM

Третий этап "информационной революции" начался в 1990 году с "открытием" глобальной информационной сети Интернет- этап информационных коммуникаций и сетей. Любопытно отметить, "Интернет", в настоящее время ставший чуть ли не символом открытого информационного общества, был результатом создания агентством DARPA информационной сети ARPANET, малоуязвимой в ходе ведения глобальной ядерной войны.

Вместе с развитием информатизации развивалась и теория, изучающая этот процесс и объясняющая его закономерности. Уже на первом этапе новой информационной революции ученые обратили внимание на различия в понятиях "информационные системы" и "системы информации", которые кажутся синонимами, не требующими пояснений. "Информационными" по признаку существенного отношения данных систем к информации или наоборот часто называют машины, организмы и вообще сложно организованные системы, способные принимать, хранить, перерабатывать, передавать и использовать информацию для своих основных функций. Это было характерно не только для работ по общей кибернетике, но и для исследований в области теории генетической информации.¹ Неоднозначность терминологии усугубляется тем, что и термин "системы информации" иногда применяют в таком же значении. Такое использование термина "информационные" оправдано тем, что в этих системах информация тесно связана с "целью" всей их работы; они принадлежат к числу "функциональных систем"², а всякая функциональная система устроена и действует прежде всего в соответствии с определенной целью или (в живой природе и автоматах) "квазицелью". Главное в этом другом значении - не просто связь понятий информации и системы, тоже заслуживающая специального исследования, а понятие системности информации.³

В последующем ученые стали относить к информационным системам не только системы, по своим основным признакам связанным с информацией, но и включать в их состав саму информацию. Так группа ученых из МВТУ имени Баумана сначала в курсе лекций, а затем в учебнике для вузов «Базы и банки данных»⁴ назвала массив данных, хранимый в вычислительной системе, базой данных и сделала вывод, что «база данных вместе с системой управления ею является составной частью банка данных». При этом было сделано ограничение, что «входная информация (подготовленная к вводу в информационную модель и являющаяся

¹ Жукков-Вережников Н. И. Теория генетической информации. М., 1966, с. 28 - 34, 49 – 50.

² Анохин П. К., Теория отражения и современная наука о мозге. М., 1970

³ Кремянский В.И. Методологические проблемы системного подхода к информации. М., 1977, с.18-19

⁴ Четвериков В.Н., Ревунков Г.И., Самохвалов Э.Н. Базы и банки данных. Учебник для вузов. М., 1987, с.6-25,

результатом работы подсистемы сбора и регистрации информации в автоматизированной системе), а также выходная информация (полученная в результате обработки информации, заключенной в модели, и поступающая на вход подсистемы распределения и отображения информации в автоматизированной системе) не рассматриваются как часть информационной модели. Банк данных, по их мнению, – это информационная система, включающая в свой состав комплекс специальных методов и средств для поддержания динамической информационной модели предметной области с целью обеспечения информационных запросов пользователей и имеющая следующие основные компоненты: базу данных (БД); систему управления базой данных (СУБД); администратора базы данных (ЛБД); словарь данных; вычислительную систему; обслуживающий персонал. Банк данных выступает в роли специальной обеспечивающей подсистемы в составе автоматизированных систем (АС). Далее автоматизированный банк данных они определяют как систему информационных, математических, программных, языковых, организационных и технических средств, предназначенных для централизованного накопления и коллективного многоаспектного использования данных для получения необходимой информации, где часть функций выполняется различными элементами вычислительной техники, а другая – человеком.

Соответственно двум понятиям – «информация» и «данные» – в банках данных различают два аспекта рассмотрения вопросов: инфологический и датологический. На этапе инфологического проектирования выделяется часть реального мира, определяющая информационные потребности системы, т. е. ее предметную область. В инфологическом подходе выделены следующие три сферы: 1) реальный мир или объектная система, имеющая в своем составе: объект, свойство, связь (или объектное отношение), время (основные составляющие объектной системы можно скомбинировать в базисные структуры, называемые в инфологическом подходе элементарными ситуациями); 2) информационная сфера- информация об этих явлениях;; 3) датологическая сфера- представление этой информации посредством данных. При датологическом проектировании системы исходя из возможностей имеющихся средств восприятия, хранения и обработки информации разрабатываются соответствующие формы представления информации в системе посредством данных, а также приводятся модели и методы представления и преобразования данных, формулируются правила смысловой интерпретации данных.

Не оспаривая возможность такого подхода в технократическом понимании информационной системы, следует, по видимому, признать нецелесообразным его использование здесь при определении предметной области права. К сожалению, этот подход был использован и в исследованиях других ученых⁵, где информационная система хотя и

⁵ Дружинин Г.В., Сергеева И.В. Качество информации. М.,1990, с.9-17, 157-168.

признается технологической системой, но в ее состав включают совокупность средств технологического оснащения, предметов производства и исполнителей (человека-оператора), обеспечивающих осуществление заданных технологических процессов или операций в заданных условиях. Здесь информация рассматривается как предмет (продукт) производства и, соответственно, также включена в состав информационной системы.

Подобное расширительное толкование объектного состава информационной системы, на наш взгляд, возможно только лишь в широком смысле значения этого понятия (например - единое информационное пространство как информационная система, что будет рассмотрено ниже). Подобное толкование применительно к информационным системам в узком смысле значения этого понятия может привести здесь к ошибкам, как в определении субъектного состава, так и предметной области права, что, к сожалению, и было сделано.

Исходя из такой посылки, в субъектный состав системы эти ученые включили пользователей двух видов: пользователи-задачи и пользователи-люди. Пользователи-задачи обращаются к банку данных с регламентированными по форме и по содержанию запросами. Выдаваемая им информация соответствующим образом обрабатывается и компонуется на основании принятых в системе формальных правил и соглашений. Пользователи-люди обращаются к банку данных с произвольными либо с регламентированными по содержанию запросами. И получают информацию в виде текста на естественном языке, таблиц с пояснениями, графиков и т. п. Основные пользователи этой группы: пользователи – прикладные программисты и пользователи-непрограммисты.

Позже и ряд других ученых и практиков, в том числе П.Д. Зегжда, Д.П. Зегжда, С.С. Корт в своей работе «Теоретические основы информационной безопасности» также при определении содержания информационной системы исходят из таких позиций.⁶ «Под сущностью мы будем понимать любую именованную составляющую компьютерной системы. Субъект будет определяться как активная сущность, которая может инициировать запросы ресурсов и использовать их для выполнения вычислительных заданий. Под субъектами мы будем обычно понимать пользователя, процесс или устройство. Объект будет определяться как пассивная сущность, используемая для хранения или получения информации (записи, блоки, страницы, сегменты, файлы, директории, биты, байты, слова, терминалы, узлы сети и т.д.)».

В действующем законодательстве под информационной системой понимается "организационно упорядоченная совокупность документов (массивов документов) и информационных технологий, в том числе с

⁶ Теория и практика обеспечения информационной безопасности./ Под редакцией Зегжды П.Д. М., 1996, с.10-143

использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы" (статья 2 Федерального закона "Об информации, информатизации и защите информации"). В то же время в этом же законе (глава 4- статьи 16, 17, 18, 19) информационные системы, информационные технологии и средства их обеспечения называются в качестве самостоятельных, независимых друг от друга объектов.

На основании приведенных здесь же терминов "документ" и "информационный процесс", «информационные продукты» и «информационные ресурсы» можно сделать вывод, что информационная система – это совокупность информации и технологий (включая средства) по созданию, сбору, обработке, накоплению, хранению, поиску, распространению и потреблению информации.

В то же время в Федеральном законе "Об участии в международном информационном обмене" (статья 3) средства международного информационного обмена (информационные системы, сети и сети связи) выделяются как самостоятельный объект правоотношений наряду с документированной информацией (ресурсами, продуктами) и информационными услугами. В данном случае, однако, из информационных систем выделяют сети и сети связи в качестве самостоятельных объектов.

В Концепции государственной информационной политики ⁷, одобренной Комитетом Государственной Думы РФ по информационной политике и связи 15 октября 1998 г. и Постоянной Палатой по государственной информационной политике Политического Консультативного совета при Президенте РФ 21 декабря 1998 г., в составе основных объектов государственной информационной политики названы лишь информационные ресурсы, информационная инфраструктура (для предоставления различных информационных услуг), технологии информатизации и связи (как «совокупность программных, технических и организационно – экономических средств, объединенных структурно и функционально для решения той или иной задачи, для повышения эффективности функционирования социально- экономических объектов и структур»). Исключение в данном документе информационных систем из состава самостоятельных объектов информационного пространства, на наш взгляд, вносит еще большую путаницу в определении предметной области права в этом вопросе.

. Это противоречие сохранено и в отдельных научных исследованиях, основанных на приведенных положениях федерального законодательства. Так в монографии В.А. Копылова «Информационное право»⁸ к объектам правового регулирования в этой области отнесены информационные системы, информационные технологии, средства обеспечения этих систем и технологий. В этой книге автор в одном случае включает информационные технологии, средства обеспечения этих систем и технологий вместе с

⁷ Концепция государственной информационной политики/ под редакцией Финько О.А. М., 1999.

⁸ Копылов В.А. Информационное право. М., 1997.с.48-52, 115-121.

информационными ресурсами в состав информационных систем, а в другом случае относит информационные системы к разновидности информационных технологий.

Эта ошибка была впоследствии этим автором закреплена при определении общественных отношений, возникающих в этой области. Еще больше усложняет ситуацию приведенное автором здесь же понятие информационной инфраструктуры, где под информационной инфраструктурой предлагается понимать «организованную совокупность средств вычислительной техники, связи и телекоммуникаций, а также массовой информации и информационных ресурсов, обеспечивающую эффективную и качественную реализацию информационных процессов – процессов производства, сбора, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации для удовлетворения потребностей личности, общества, государства».

Подводя итог, можно сделать вывод, что объектный состав, как информационной системы, так и правоотношений в этой области четко не определен, что предопределяет недостатки в действующем законодательстве. Налицо противоречие, требующее устранения путем внесения изменений в законодательство для уточнения понятия информационной системы в более узком смысле.

Состав субъектов общественных отношений и правоотношений в этой области в научной литературе и в действующем законодательстве ограничен как по признаку отношения к собственности, так и по виду деятельности.

Так, например, в Федеральном законе "Об информации, информатизации и защите информации" (статьи 2,16-19, 22-24) и в Федеральном законе "Об участии в международном информационном обмене" (статья 2, 3,6,8,9,12) к основным субъектам отнесены собственники, владельцы и пользователи информационных систем.

Собственником информационной системы здесь признается физическое или юридическое лицо, на средства которого эти объекты произведены, приобретены или получены в порядке наследования, дарения или иным законным способом. Собственниками информационных систем могут быть, как физические, юридические лица, так и государство.

В то же время состав прав субъектов, закрепленный в данных законах, весьма разнится. Если собственники имеют все полномочия владения, пользования и распоряжения в отношении информационной системы, то владельцы, реализуя право владения и пользования в полном объеме, имеют полномочия распоряжения - в одном случае, ограниченные по закону, а в другом случае – «в объеме, устанавливаемом собственником». Пользователи информационных систем (в первом законе названы пользователями (потребителями) информации, что, на наш взгляд, неточно) в одном случае - это субъекты, обращающиеся к информационной системе или посреднику за получением необходимой информации, в другом законе - субъекты, обращающиеся к собственнику или владельцу информационной системы.

В ряде других законов, регулирующих правоотношения в этой области субъекты определяются, исходя из других признаков. На пример, в Федеральном законе «О связи» (статья 2) в качестве основных субъектов выделены предприятия и операторы связи, предоставляющие услуги электрической или почтовой связи, и пользователи связи – потребители услуг связи. По-видимому, следует признать справедливой критику одностороннего подхода в определении субъектного состава только по отношению к собственности.

Это признает и В.А. Копылов, который в уже упоминавшейся монографии «Информационное право» приходит к выводу: «Субъекты правового регулирования в данной области могут быть подразделены на две группы: субъекты, организующие и осуществляющие разработку информационных систем (заказчики и разработчики – органы государственной власти, юридические и физические лица – организации и предприятия, специалисты.), и субъекты, осуществляющие эксплуатацию перечисленных объектов (органы государственной власти, их подразделения, юридические и физические лица)»⁹. Ранее этот же ученый в своем выступлении на парламентских слушаниях в Государственной Думе РФ, посвященном проблемам информационного законодательства при развитии информационных систем, также обратил внимание, что «в сетях действуют пять типов субъектов: создатель информации, передатчик информации по сети, приемник и распределитель информации из сети и потребитель информации из сети, между которыми распределяются права, обязанности и ответственность во всей этой коммуникационной цепи». При этом он, не разделяя субъекты правоотношений по их отношению к разным объектам, что, по-видимому, связано с известной ошибкой включения в объектный состав информационной системы и информации, признавал наличие трудностей в определении ответственности при таком разнородном субъектном составе.

Подводя итоги этого краткого анализа, можно сделать вывод, что субъектный состав общественных отношений и правоотношений в этой области также, как и объектный состав четко не определен, разнороден и не имеет закрепленных в законодательстве единых правовых признаков таких субъектов. Это требует как продолжения научных исследований по этим вопросам, так и внесения соответствующих изменений в действующее законодательство для устранения противоречий и ошибок при определении здесь предметной области, как права, так и правоотношений.

В связи с изложенным, предлагается следующее понимание (в узком смысле) информационной системы в качестве самостоятельного объекта общественных отношений в информационной среде, наряду с информацией.

Информационная система – это технологическая система, представляющая совокупность технических, программных и иных

⁹ Копылов В.А. Информационное право. М., 1997.с.50

средств, объединенных структурно и функционально для обеспечения одного или нескольких видов информационных процессов и предоставления информационных услуг.

Исходя из данного определения и с учетом итогов проведенного анализа приведенных работ и норм законодательства ниже попытаемся определить объект права и объект правоотношений для различных субъектов в данной области.

В состав основных объектов информационной системы могут быть включены средства, комплексы, сети и системы, которые возможно объединить в одну структуру для выполнения одной или нескольких из перечисленных функций: сбор, хранение (накопление), обработка (производство), поиск, распространение (распределение, передача), прием (потребление) информации и предоставление информационных услуг.

К таким объектам можно отнести:

средства вычислительной техники, информационно-вычислительные системы, комплексы и сети;

программные средства – операционные системы, системы управления базами данных, прикладные программы, программные средства телекоммуникации, другие программные средства;

автоматизированные системы управления, автоматизированного проектирования, обработки данных и т.п.;

системы и сети связи и телекоммуникации (для передачи, распределения и приема информации), средства их обеспечения;

лингвистические средства – словари, тезаурусы, классификаторы, другие лингвистические средства.

К основным **обязательным признакам** современной информационной системы можно отнести следующие:

выполнение одной или нескольких функций в отношении информации;

единство системы (общая файловая система, единые стандарты и протоколы, единое управление (администрирование) и т.п.);

возможность композиции и декомпозиции объектов системы при выполнении заданной функции.

Компьютерные системы, обладая в полной мере всеми основными признаками информационных систем, в то же время на современном этапе имеют ряд особенностей, определяющих во многом их особую роль в будущем, равно как и особенности обеспечения при этом информационной безопасности.

К таким **особенностям** ¹⁰ в развитии современных информационных систем можно отнести:

увеличение сложности информационных систем при росте их разрешающих возможностей (создание переносимых приложений для работы

¹⁰ Липаев В.В., Филинов Е.Н. Мобильность программ и данных в открытых информационных системах. М., 1997, с.8-25; Владимирова О. Компьютеры будущего/ Известия .15 февраля 2000г.;

с любыми базами данных с использованием объектно-ориентированного подхода и т.п.);

активное развитие новых методологий, технологий и инструментальных средств программной инженерии при одновременном росте их сложности (В соответствии с прогнозом Гордона Мура последние 20 лет плотность транзисторов в микросхеме удваивается каждые полтора года, к 2020 году компьютеры могут достичь обрабатывающей мощности человеческого мозга – 20 000 000 миллиардов операций в секунду, а к 2060 году – могут сравняться по силе разума со всем человечеством. Условием для дальнейшего качественного скачка являются новые технологии, на основе которых ожидается появление новых компьютеров: квантовых (2005г.), молекулярных (2005 – 2015г.г.), оптических и биологических.);

функциональная интеграция (объединение) информационных систем (в том числе для интеграции неоднородных информационных ресурсов, разных способов представления информации; создание единых интегрированных информационно – телекоммуникационных систем);

глобализация информационных систем на основе унифицированных программ и модульного построения прикладных комплексов (путем декомпозиции);

распределенная обработка информации на основе гетерогенных платформ;

необходимость использования и развития «унаследованных» информационных систем и их компонентов (повторное использование);

повышение требований качества, надежности и безопасности информационных систем и их компонентов.

Примером глобальной открытой информационной системы сегодня является Интернет. Интернет - это уникальная совокупность локальных, региональных и национальных компьютерных сетей и универсальная технология обмена данными, где отсутствует централизованная система управления (роль координатора играет Общество участников Интернет (ISOC) - общественная организация, базирующаяся на взносах участников и пожертвованиях спонсоров). Интернет – это система, которая:

стала в последнее время средством информационного общения многих миллионов людей во многих странах мира;

не признает национальных границ, что делает эту систему качественно новым явлением в мировом сообществе;

является редким по своим возможностям средством доступа к информации по всему многообразию человеческой деятельности и интересов;

становится мощным инструментом познания мира, обучения, доступа к профессиональным знаниям;

являясь новым средством массового распространения информации, становится трибуной политических высказываний и политической агитации;

становится объектом разработки и применения новейших программных и инструментальных технологий, что делает ее сферой бурного развития в будущем.

Именно с появлением глобальных компьютерных информационных систем (в том числе Интернет), исходя из их особенностей, перед странами и мировым сообществом встал вопрос о едином информационном пространстве, который наряду с перспективами прогресса интеграции в мировое информационное пространство таит в себе и ряд угроз, которые предопределяют необходимость защиты интересов государства по формированию и сохранению своего единого информационного пространства.

Единое информационное пространство: понятие, признаки, структура.

В эпоху всеобщей информатизации и построения информационного общества единая информационная среда (пространство) становится одним из важнейших государствообразующих признаков и обязательным условием и характеристикой самого информационного общества. От того, насколько быстро и масштабно будет сформирована в России современная информационная среда, зависит ее национальная безопасность.

Единое информационное пространство является:

с одной стороны - важным обязательным признаком и предпосылкой успешного формирования информационного общества, необходимым условием вхождения в мировое информационное сообщество;

с другой стороны – главным условием сохранения информационного суверенитета страны и укрепления государственности.

Рассмотрим подробнее содержание этой двоякой функции, которую выполняет единое информационное пространство, а также его основные признаки, их проявления на различных уровнях с позиций системного подхода: в мире - в СНГ - в России – в субъекте Российской Федерации – в муниципалитете.

В мире. Группа наиболее развитых стран - США, Канада, Япония, Германия, Франция, Англия, Италия - считая создание единого информационного пространства как одну из приоритетных задач в XXI веке, договорились о сотрудничестве в создании глобальной информационной инфраструктуры на базе семи основополагающих принципов, в том числе поддержка динамичной конкуренции, обеспечение открытого доступа к сетям и универсального доступа к услугам и признание необходимости международного сотрудничества, особенно с менее развитыми странами. В феврале 1997 года на международной конференции ВТО было принято Соглашение 69 стран о либерализации рынка связи, где в качестве основного предлагается принцип конкуренции – возможности свободного выбора базовой инфраструктуры связи и информатизации для поставщиков услуг,

что требует отмены ограничений на использование инфраструктуры связи и информатизации третьих стран для либерализованных услуг электросвязи.

Если примерять этот опыт и вышеприведенные выводы к России, исходя только из первой ролевой функции единого информационного пространства - быть составной частью мирового информационного сообщества, то ответ, по – видимому, должен быть безусловно положительным. Но, если при этом сопоставить предложения западных стран с национальными интересами России, вытекающими из второй ролевой функции единого информационного пространства – помочь сохранить единое государство и его информационный суверенитет, то оптимизм должен быть более осторожным.

На сегодняшний день в мире, по оценке СВР, сложилось три основных относительно изолированных региональных центра специализации по производству информационных продуктов и высокотехнологичных компонентов: Североамериканское сообщество, включающее в себя США и Канаду (лидируют в производстве новых программных продуктов для широкого использования и разработках новых образцов компьютерной техники), Западная Европа (специализируется на рынке коммуникаций) и Япония со странами Юго-Восточной Азии и, в какой-то мере, примыкающий к ним Китай (обладающие производственными мощностями и сравнительно дешевой рабочей силой, представляют из себя массовых поставщиков элементов компьютерной продукции). **Россия в этом международном разделении труда, к сожалению, играет пока, в основном, роль потребителя.** По оценкам Всемирного банка, на развитие информационных технологий в следующие пять лет потребуется ежегодно тратить 60 млрд. долл., что потребует прилива новых инвестиций в отрасль. Привлекательность данного сектора рынка, в том числе в СНГ и в России, создает условия для резкой конкурентной борьбы.

Наивно было бы полагать, что информационные монополисты реально заинтересованы в технологическом и информационном развитии нашей страны, что также выводит вопросы информационной безопасности на первое место в системе национальной безопасности страны. Учитывая при этом меры, принимаемые в последние годы американской администрацией по закрытию своего информационного пространства, в том числе через Интернет от внешнего пользователя, предложенный принцип конкуренции при максимальной открытости можно интерпретировать как очередное проявление политики двойных стандартов: развитие конкуренции на рынке США, куда нам доступ закрыт, и установление режима максимальной открытости для России. Вот почему, изучение и использование мирового опыта необходимо и важно для России, но делать это надо только с привязкой зарубежных рекомендаций к нашим национальным интересам.

В СНГ. Основы информационного взаимодействия высших органов власти стран СНГ изложены в подписанном в сентябре 1993г. "Соглашении

об информационном обеспечении выполнения многосторонних соглашений" и в утвержденной в феврале 1994 г. "Концепции создания автоматизированной системы информационного обмена Содружества Независимых Государств". Формирование информационного пространства Содружества Независимых Государств должно проводиться сегодня также в соответствии с Концепцией формирования информационного пространства СНГ (далее - Концепция), подготовленной во исполнение Совета глав правительств СНГ от 3 ноября 1995 года, Протокольного решения Совета глав правительств СНГ от 12 апреля 1996 года и утвержденной Решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств от 18 октября 1996 г..

Формирование информационного пространства СНГ предполагает согласованные на межгосударственном уровне мероприятия по развитию на взаимовыгодной основе межгосударственных информационных обменов в интересах сотрудничества государств-участников СНГ в согласованных сферах деятельности, проводимые в два этапа: первый этап (1996-1997 гг.) и второй этап (1998-2000 гг.), когда предполагается обеспечить широкий доступ граждан государств Содружества, органов государственного управления и субъектов хозяйственной деятельности к национальным информационным ресурсам в согласованных сферах и мировым информационным фондам; обеспечить взаимодействие информационных систем для развития межгосударственных информационных обменов по согласованным сферам деятельности; создать условия для межгосударственной кооперации в сфере информации и информатизации. Поскольку реализация этих мероприятий не решает задачи построения единого информационного пространства Содружества, то данную Концепцию следует рассматривать как документ переходного периода, когда будут определены лишь приоритетные направления сотрудничества государств-участников СНГ в развитии межгосударственных информационных обменов и предложены механизмы реализации согласованной деятельности со всеми готовыми к этому государствами и с учетом их национальных интересов и приоритетов. Впрочем это признается и в самой Концепции, где записано, что решение указанных задач является началом процессов создания качественно новой информационной среды и формирования информационного пространства СНГ ¹¹.

Под **информационным пространством СНГ** здесь понимается совокупность национальных информационных пространств государств-участников СНГ, взаимодействующих на основе соответствующих межгосударственных договоров по согласованным сферам деятельности. При таких ограничениях (только по согласованным сферам деятельности) в данном случае можно говорить не о едином, а об объединенном информационном пространстве.

¹¹ Концепция формирования информационного пространства СНГ от 18 октября 1996 г.

При этом, основная функция информационного пространства по – прежнему имеет двоякий характер: с одной стороны – должно расширить возможности, позволяющие извлечь максимум выгод из развития мировой информационной инфраструктуры для государств-участников СНГ; с другой стороны – оно должно обеспечить «защиту национальных интересов», «независимое формирование своего информационного пространства» для каждого государства – участника, «сохранение информационного суверенитета».

При сравнении характеристик этой функции при ее проявлениях на мировом уровне и на уровне СНГ можно заметить, что в последнем случае первая ролевая функция информационного пространства Содружества по предварительному объединению национальных информационных пространств для последующей их интеграции в мировое информационное сообщество выражена гораздо слабее второй. И это, по-видимому, нельзя объяснить только тем, что «не все элементы информационного пространства, как и общественные структуры отдельных государств находятся в одно и то же время на одной и той же стадии развития».

Процесс развития государств-участников СНГ не является линейным и скорости вхождения каждого из государств в мировое информационное пространство могут быть различны». Основная причина этого, на наш взгляд, кроется в том, что далеко не все руководители государств Содружества заинтересованы в реальной интеграции своих государств в единое пространство (информационное, правовое, экономическое и т.п.). Так, если в России соответствующее решение было принято за два года до принятия Концепции (Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 1993г. N 2293 "Вопросы формирования единого информационно-правового пространства Содружества Независимых Государств"), то в большинстве государств СНГ таких решений нет до сих пор.

Отсутствие у них ясно и ярко выраженной политической воли на интеграцию при прочих сопутствующих условиях, в том числе противодействии этому процессу со стороны некоторых экономических кругов и спецслужб Запада, приводит к тому, что Концепция, как и многие другие решения властных органов СНГ, по-видимому, в ближайшее время остается не реализованной.

Так в Концепции был сделан правильный вывод о том, что «решение проблем информационного взаимодействия должно опережать по времени каждый очередной шаг в налаживании сотрудничества в той или иной сфере» и верно поставлен прогноз положительных последствий формирования информационного пространства СНГ (возможность полнее координировать реформы, создавать благоприятные условия для функционирования рынков товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, обеспечивать равное право на приобретение в собственность имущества, владение, пользование и распоряжение им на территориях государств-участников СНГ, проводить согласованную политику в различных сферах). Но из этого следует и

обратное, что не решение проблем информационного взаимодействия или запаздывание здесь обязательно приведет к серьезному отставанию и в других сферах сотрудничества, что сегодня и происходит. Эта закономерность переходного периода к информационному обществу, на наш взгляд, должна обязательно учитываться при выработке, принятии и реализации решений в любой сфере деятельности человека, общества и государства и на любом уровне.

В то же время в Концепции наряду с положениями, закрепляющими приоритет национального над интересами интеграции, содержится ряд противоречий и деклараций, что также делает трудновыполнимым задачу ее реализации.

Так главной целью работ по формированию информационного пространства государств-участников СНГ согласно Концепции является обеспечение взаимодействия национальных информационных пространств государств Содружества на взаимовыгодной основе с учетом национальных и общих интересов в деле развития сотрудничества в согласованных сферах деятельности.

Попытаемся понять смысл этого положения и проанализируем его основные элементы в сопоставлении с другими положениями Концепции.

1. Взаимодействие национальных информационных пространств государств СНГ.

Понятие национального информационного пространства государства в Концепции отсутствует, но приведены **основные принципы** формирования и развития информационного пространства СНГ. На основе анализа 11 приведенных принципов можно заметить, что они имеют ряд особенностей:

а) в них ничего не говорится ни о едином, ни об объединенном информационном пространстве, а провозглашается лишь взаимодействие существующих национальных информационных пространств при их сохранении;

б) в трех из приведенных принципов прямо провозглашается приоритет национального над интересами интеграции (соблюдение прав суверенных государств на независимое формирование своего информационного пространства, обеспечение достаточного уровня информационной безопасности каждым из государств-участников СНГ, учет национальных интересов при разработке и согласовании подходов к сотрудничеству государств-участников СНГ в области информации);

в) закрепляется в качестве объекта общественных отношений лишь межгосударственный информационный обмен, тогда как при формировании информационного общества возрастает роль негосударственного обмена информацией при прозрачности границ и относительности национальных правовых ограничений.

2. Обеспечение взаимодействия на взаимовыгодной основе

«Выгода» по В. Далю – польза, прибыль, то, что выгадано, приобретено, добыто, «взаимный»– друг другу равно отвечающий, оплатный, обоюдный, круговой.¹² В словаре С.Ожегова «взаимный» понимается как общий для обеих сторон, обоюдный, обусловленный один другим, связанный один с другим.¹³ Исходя из значения этих слов, можно утверждать, что этот тезис предполагает взаимную поддержку на основе общих интересов, что нашло отражение в следующем положении.

3. Учет национальных и общих интересов в деле развития сотрудничества

В составе общих интересов государств Содружества в Концепции названы:

- сохранение и развитие контактов граждан;
- беспрепятственное и нецензурируемое распространение открытой информации о жизнедеятельности государств-участников СНГ и органов Содружества;
- развитие образования, науки, техники и культуры;
- обеспечение доступа граждан, предприятий и организаций, органов государственного управления к национальным и международным информационным ресурсам по различным сферам согласованной деятельности на основе соответствующих межгосударственных договоров;
- обеспечение информационной безопасности;
- координация действий в борьбе с терроризмом, организованной преступностью и наркобизнесом;
- взаимодействие в области чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и катастроф, своевременное информирование по этим вопросам и информационное сопровождение при их ликвидации;
- создание условий взаимовыгодного использования информационных ресурсов государств-участников СНГ.

Несмотря на перечисление общих интересов (национальных интересов, совпадающих между собой для различных субъектов), заявленный в тезисе приоритет при учете интересов для национальных интересов перед общими при отсутствии реальных единых механизмов их выявления, учета и согласования превращает это положение в простую декларацию. Этот вывод подтверждается при анализе содержания отдельных интересов, названных в Концепции общими. Так, например, к общим интересам отнесено **обеспечение информационной безопасности**. В то же время реализовывать этот общий интерес предлагается для каждого государства- участника самостоятельно. Такой подход закреплён, по крайней мере, в трех разделах Концепции:

- как **принцип** формирования и развития информационного пространства СНГ-соблюдение прав суверенных государств на независимое формирование **своего информационного пространства**, обеспечение

¹² Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М. .1989 .т.1.с. 190, 283

¹³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.1990, с. 83.

достаточного уровня информационной безопасности каждым из государств-участников СНГ;

- как **одна из важнейших проблем** формирования информационного пространства государств-участников СНГ - обеспечение каждым из них **собственной информационной безопасности и защиты своего информационного суверенитета**. «Для своевременного решения этих вопросов, - записано в Концепции - каждое государство-участник СНГ осуществляет своевременный мониторинг "противоречий" в информационной политике и угроз своему информационному суверенитету»;

- как **первоочередное направление** деятельности каждого из государств Содружества по развитию национальной нормативно-правовой базы в этой области - обеспечение безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем (информационная безопасность здесь сведена к обеспечению защиты только одного элемента).

4. Развитие сотрудничества в согласованных сферах деятельности.

Концепция не является документом прямого действия, а служит лишь основой сотрудничества государств-участников СНГ в сфере информации и информатизации и осуществляется через: национальные программы информатизации; целевые программы межгосударственного сотрудничества; на основе пакета существующих и разрабатываемых межгосударственных договоров. Такой подход вполне понятен и оправдан, исходя из формата документа. В то же время неоднократные упоминания и установление ограничения в виде ссылки – «в согласованных сферах деятельности» делает эффект от реализации этой Концепции еще менее значительным, что и подтвердили прошедшие после ее принятия годы.

В октябре 1999 года на 7-ом заседании консультационного совета СНГ по предпринимательству была достигнута договоренность лишь о **рассмотрении странами-участницами совета возможности создания Единой информационной системы**, что должно ускорить создание единого экономического пространства. При этом предполагается вводить такой проект не только на межгосударственном, но и региональном уровнях. В частности, Беларусь уже заключила соответствующее соглашение с Калининградом и планирует заключить его с Москвой. В статье 9 Устава Союза Россия – Республика Белоруссия также содержится норма, что задачей политики двух государств является создание **ЕДИНОВОГО** информационного пространства.

Это требует разработки и принятия как новой концепции формирования **ЕДИНОВОГО** информационного пространства Содружества Независимых Государств, так и программы совместных действий по ее реализации с учетом перечисленных проблем и недостатков нынешней. В то же время трудно согласиться с предложением отдельных авторов выделять в качестве самостоятельного объекта «единое информационное пространство **парламентов** государств – участников СНГ», как «концептуально и методически совместимые, организационно согласованные по составу и

содержанию информационные ресурсы (комплексы парламентских и межпарламентских операций и их информационное обеспечение)».¹⁴ Сужать предметную область единого информационного пространства до регламентов работы национальных парламентов и межпарламентского сотрудничества, значит, на наш взгляд, еще больше дробить силы, средства, задачи, функции и структуры, что потребует в дальнейшем больших усилий по их координации и регулированию в рамках единого информационного пространства. Исходя из различной степени интеграции государств Содружества и наличия интересов к этому, важно определить приоритеты в этом процессе по региональному и отраслевому признаку, одним из которых является формирование ЕДИНОВОГО информационного пространства Союза Россия – Республика Белоруссия.

При этом, Россия как субъект геополитики, государство, обладающее развитой информационно-телекоммуникационной инфраструктурой на всем Евроазиатском пространстве России и СНГ, могла бы стать естественным мостом между Европой и странами Азиатско-тихоокеанского региона. Это позволило бы ей стать ключевым звеном мирового информационного пространства.¹⁵

В России. В последние годы в России сложилось несколько основных точек зрения на решение проблем формирования единого информационного пространства страны.

Первый подход связан с реализацией Концепции правовой информатизации. Эта Концепция разработана по инициативе Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, осуществлявшего в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. N 363 функции генерального заказчика систем правовой информации, в целях активизации процесса создания государственных правовых информационных систем, и утверждена Указом Президента РФ от 28 июня 1993г. № 966.

Другим Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 1995 г. N 808 была утверждена Президентская программа "Правовая информатизация органов государственной власти Российской Федерации". Основным направлением этой работы было определено создание и развитие в 3 этапа к 2000г. общегосударственной правовой системы, охватывающей все республики, края, области России, создание региональных абонентских сетей, предоставляющих информационно-правовые услуги гражданам и организациям, в том числе «создание в 1996-1997 годах и сохранения единого информационно-правового пространства органов государственной власти Российской Федерации и создание предпосылок для формирования единого общегосударственного

¹⁴ Никитов В.А., Орлов Е.И. Основы концепции единого информационного пространства парламентов государств – участников СНГ. Научно-техническая информация, серия 1, 1996, №9, с.21-22.

¹⁵ Авторский коллектив: Антопольский А.Б., Артамонов Г.Т., Артищев А.И., Бачило И.Л. и др. Черешкин Д.С.-руководитель проекта. Проект Концепции государственной информационной политики. М.,1999.

информационно-правового пространства». При этом было заявлено, что «формирование общегосударственных информационных ресурсов в правовой сфере предполагает ориентацию на создание общего информационного пространства, в том числе и в наднациональном, общемировом контексте».

Особенностью этих документов и работы по их реализации является то обстоятельство, что функции головного исполнителя возложены на Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации (ФАПСИ), как единственно возможную организацию, «обладающую мощным научно-техническим потенциалом в сочетании с развитыми средствами коммуникации». Для этого в составе ФАПСИ было образовано Главное управление обеспечения правовой информатизации (штат – 120 человек) с возложением на него координации работ и проведения государственной политики в области правовой информатизации России. Так силовое ведомство, никогда не являющееся правовым, стало головным в проведении государственной политики правовой информатизации. Позже в соответствии с Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 года №1300 в концепции национальной безопасности РФ ведущая роль «в разработке соответствующей нормативной правовой базы, координации деятельности федеральных органов государственной власти и других органов, решающих задачи обеспечения информационной безопасности» также возложена на ФАПСИ.¹⁶ То есть, как следует из Концепции, ФАПСИ должна координировать и законодательные органы государственной власти, и региональные, и негосударственные структуры, работающие в сфере обеспечения информационной безопасности, что указывает на явно неправовой характер данной нормы. Как всегда бывает, когда реальные возможности не соответствуют желаниям, получился конфуз. Деньги выделены, полномочия заявлены, но ни одна из указанных целей не достигнута. Сегодня можно сделать вывод, что ФАПСИ с функциями головной структуры в построении единого информационного правового пространства, разработки нормативно – правовой базы и обеспечении информационной безопасности страны явно не справилось, за что по логике надо нести ответственность ее руководителям.

Второй поход связан с реализацией Концепции формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов. Эта Концепция была разработана Роскоминформом совместно с другими заинтересованными организациями во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 1994 г. N 1390 "О совершенствовании информационно-телекоммуникационного обеспечения органов государственной власти и порядке их взаимодействия при реализации государственной политики в сфере информатизации" и первоначально одобрена решением Президента РФ

¹⁶ Концепция национальной безопасности Российской Федерации . «Российская газета» от 26.12.1997.

от 23 ноября 1995 г. №Пр.-1694. Концепция устанавливала в качестве главной цели осуществления государственной политики в области информатизации России - формирование и развитие единого информационного пространства и предлагала установить в качестве важного условия успешного выполнения в сжатые сроки работ по формированию единого информационного пространства России **ПЕРСОНАЛЬНУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ** первых руководителей органов государственной власти за информатизацию этих органов, формирование своей части государственных информационных ресурсов и организацию доступа к ним физических и юридических лиц, а также за эффективное использование государственных информационных ресурсов подчиненными подразделениями и организациями.

Особенностью этого документа стало то обстоятельство, что разработку комплекса мер по его реализации, как и координацию работ по формированию и развитию единого информационного обеспечения в целом было предложено возложить - на Комитет при Президенте Российской Федерации по политике информатизации (Роскоминформ), а Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации упоминалось там уже во вторую очередь. Также было предложено дополнить функции Координационного совета по информатизации Администрации Президента Российской Федерации функцией координации формирования государственных информационных ресурсов при тесном его взаимодействии с Межведомственной комиссией Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности.

В результате наметившегося тогда противостояния двух ведомств при Президенте РФ в борьбе за право называться головным при формировании единого информационного пространства России Роскоминформ ликвидировали, а Концепцию отложили. «Победило» ФАПСИ, но проиграла в итоге Россия.

Третий подход начал формироваться в 1997 году в Концепции государственной информационной политики, проект которой был разработан по поручению Государственного комитета Российской Федерации по связи и информатизации совместно с Комитетом Государственной Думы РФ по информационной политике и связи, Институтом системного анализа РАН, НТЦ "Информрегистр", ВНИИПВТИ и др. (руководитель проекта - Черешкин Д.С.- академик РАЕН)¹⁷ и одобрен решением Комитета Государственной Думы РФ по информационной политике и связи в 1999 году.

¹⁷ Авторский коллектив: Антопольский А.Б., Артамонов Г.Т., Артищев А.И., Бачило И.Л. и др. Черешкин Д.С.-руководитель проекта. Проект Концепции государственной информационной политики. М., 1999.

Целью Концепции и областью ее применения заявлены конкретизация и уточнение основных направлений деятельности органов государственной власти по становлению информационного общества в России, формированию Единого информационного пространства России и ее вхождению в мировое информационное сообщество. В связи с осознанием необходимости построения информационного общества в России как главного условия ее политического и социально-экономического развития и сохранения статуса мировой державы авторы проекта делают вывод о переходе от политики информатизации к государственной информационной политике, в рамках которой должны быть заложены основы для решения следующих задач:

формирование единого информационного пространства России и ее вхождение в мировое информационное пространство;

обеспечение информационной безопасности личности, общества и государства;

формирование демократически ориентированного массового сознания;

становление отрасли информационных услуг;

расширение правового поля регулирования общественных отношений, в том числе связанных с получением, распространением и использованием информации.

По - видимому, следует обратить внимание на то, что перечисленные задачи совпадают с частью признаков информационного общества, что в свою очередь определяется заявленными целями информационной политики. Но ряд важных признаков информационного общества не нашел отражения в задачах государственной политики по его формированию, что делает этот проект Концепции неполным. Также нельзя, очевидно, согласиться и с выводом авторов проекта о том, что необходимость решения столь масштабных задач «требует управления **всеми видами информационных ресурсов, элементами информационно-телекоммуникационной инфраструктуры**» (выделено Л.В.Н.). В условиях современного роста информационных ресурсов и их объема требовать от государственной политики управлять всеми ресурсами просто невозможно и бесперспективно.

Таковы три основных подхода к формированию единого информационного пространства страны. По ряду позиций они совпадают, поэтому при дальнейшем рассмотрении понятия единого информационного пространства, его признаков и особенностей правовой защиты будем ссылаться на эти Концепции только при их различиях, именуя для краткости Концепция 1, 2, 3.

При определении понятия «единое информационное пространство» следует учитывать, что в настоящее время не существует такого устоявшегося единого правового понятия. Известны попытки определить его, исходя из определения информационной сферы (среды), данного в статье 2 Федерального закона «Об участии в международном информационном обмене»: сфера деятельности субъектов, связанная

созданием, преобразованием и потреблением информации. Но это определение носит, на наш взгляд слишком общий характер. Ниже приведено определение, данное автором в привязке к объектам и их основным признакам.

Под **единым информационным пространством** страны предлагается понимать совокупность информационных ресурсов и информационной инфраструктуры, позволяющая на основе единых принципов и по общим правилам обеспечивать безопасное информационное взаимодействие государства, организаций и граждан при их равнодоступности к открытым информационным ресурсам, а также максимально полное удовлетворение их информационных потребностей на всей территории государства при сохранении баланса интересов на вхождение в мировое информационное пространство и обеспечение национального информационного суверенитета.

Основными объектами единого информационного пространства являются:

1.информационные ресурсы – массивы документов, базы и банки данных, все виды архивов, библиотеки, музейные фонды и пр., содержащие данные, сведения и знания, зафиксированные на соответствующих носителях информации;

2.информационная инфраструктура, включающая в себя:

а) *организационные структуры*, обеспечивающие функционирование и развитие единого информационного пространства, в частности, сбор, обработку, хранение, распространение, поиск и передачу информации. Обеспечивающую часть составляют научно-методическое,

информационное, лингвистическое, техническое, кадровое, финансовое обеспечение.

б) *информационно-телекоммуникационные структуры* - территориально распределенные государственные и корпоративные компьютерные сети, телекоммуникационные сети и системы специального назначения и общего пользования, сети и каналы передачи данных, средства коммутации и управления информационными потоками;

в) информационные, компьютерные и телекоммуникационные технологии;

г) системы средств массовой информации.

Некоторые авторы предлагают в составе информационного пространства рассматривать также и другие компоненты:¹⁸

- рынок информационных технологий, средств связи, информатизации и телекоммуникаций, информационных продуктов и услуг;

¹⁸ Финько О.А.- председатель Комитета Государственной Думы по информационной политике и связи. О развитии информационного пространства России. Доклад на парламентских слушаниях в Государственной Думе РФ 2 декабря 1997 г.

- систему взаимодействия информационного пространства России с мировыми открытыми сетями;
- систему обеспечения информационной защиты (безопасности);
- систему информационного законодательства.

С таким подходом, на наш взгляд, нельзя согласиться, поскольку перечисленные компоненты скорее являются качественными характеристиками, условиями, признаками, при наличии которых совокупность объектов системы образует единое информационное пространство.

К **основным признакам** единого информационного пространства страны можно отнести: - действие единых принципов и общих правил для всех субъектов информационного взаимодействия при разумном сочетании государственного регулирования и саморегулирующихся начал в формировании и развитии единого информационного пространства;¹⁹

- обеспечение безопасного информационного взаимодействия государства, организаций и граждан;
- максимально полное удовлетворение их информационных потребностей на всей территории государства;
- равнодоступность субъектов информационного взаимодействия к открытым информационным ресурсам и их правовое равенство;
- сохранение баланса интересов на вхождение в мировое информационное пространство и обеспечение национального информационного суверенитета.

Формирование и развитие единого информационного пространства России имеет своими **целями**:

- обеспечение прав граждан на информацию, провозглашенных Конституцией Российской Федерации;
- создание и поддержание информационного потенциала на уровне, необходимом для устойчивого и безопасного развития общества;
- обеспечение оперативного доступа к имеющимся информационным ресурсам и их включение в единое информационное пространство, при этом они должны быть на законном основании доступны органам управления государственной власти, хозяйствующим субъектам и гражданам;
- преодоление информационного монополизма управленческих и коммерческих структур на открытые информационные ресурсы - переход от презумпции закрытости информации к презумпции открытости информации, так как именно информационный монополизм является основной питательной средой бюрократизма, волюнтаризма и коррупции;

¹⁹ Монахов В.П.- заместитель Председателя Судебной Палаты по информационным спорам при Президенте РФ. Системообразующие факторы развития информационного пространства России. Материалы парламентских слушаний в Государственной Думе РФ 2 декабря 1997г.

- повышение согласованности решений, принимаемых федеральными органами государственной власти, органами власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления;
- предоставление возможности контроля со стороны граждан и общественных организаций за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- повышение уровня правосознания, деловой и общественной активности граждан путем предоставления им свободного доступа к правовым и нормативным документам, определяющим их права, обязанности и возможности; равной возможности пользоваться открытой научно-технической, социально-экономической, общественно-политической информацией, а также информационными фондами сфер образования, культуры и т.д.;
- построение информационного общества в стране и его вхождение в мировое информационное сообщество.

Для определения приоритетов государственной политики по формированию единого информационного пространства страны и его защите важно знать оценку сегодняшнего стартового состояния всех его основных объектов в соответствии с заявленной структурой.

Такая оценка достаточно полно дана в Концепции №2.

Информационное обеспечение органов государственного управления, хозяйствующих субъектов и граждан остается на низком уровне. Возможность доступа к информации, как правило, ограничивается ее ведомственной принадлежностью и обусловлена зачастую должностным положением и социальным статусом потребителя. Не решена проблема доступа к территориально удаленным информационным ресурсам. Большинство населения получает информацию в традиционном виде - печатные издания, радио, телевидение.

Информационно-телекоммуникационные системы функционируют, в основном, в интересах государственных органов власти и, как правило, без необходимого их взаимодействия. Такое положение дел приводит к дублированию работ, избыточности в сборе первичной информации, удорожанию разработок и эксплуатации систем. Кроме того, как отмечалось, ведомственная разобщенность затрудняет обмен информацией и доступ к ней.

Информационные услуги, ресурсы и программные продукты (информационный потенциал) распространены по территории России крайне неравномерно, причем в основном ими обеспечены центральные области. Это распределение соответствует распределению основных научных и информационных центров России и не учитывает потребности населения и органов управления. Именно поэтому требует скорейшего решения задача выравнивания информационного потенциала.

Действующие и разрабатываемые в настоящее время информационно-управляющие системы отдельных федеральных органов власти и органов

власти субъектов Федерации, ведомственные и межведомственные территориально-распределенные системы и сети сбора, обработки и распространения информации могут служить базой внедрения новых информационных технологий. Они должны обеспечить основу формирования единого информационного пространства России и гарантировать сопряжение новых средств информационных технологий с традиционными средствами распространения информации и организации доступа к ней: печатными и электронными средствами массовой информации, журнальными и книжными изданиями, библиотеками и архивами, почтой, телеграфом и пр.

Современное состояние информационного пространства России препятствует равноправному включению ее в мировое информационное сообщества.

Как уже отмечалось, информационные ресурсы являются одним из важнейших объектов и компонентов информационного пространства и их формирование и использование - одна из ключевых проблем создания единого информационного пространства. Неслучайно поэтому во всех Концепциях создание единого информационного пространства тесно связано с формированием и развитием самих информационных ресурсов: в концепции №1 - через приоритетное развитие государственных ресурсов правовой информации, в концепции №2 – государственные ресурсы заявляются, как **«основа единого информационного пространства страны»**.

В последнем случае с позиций системного подхода представлена, на наш взгляд, достаточно полная и оригинальная теория построения единого информационного пространства страны через развитие информационных ресурсов, суть которой сводится к следующему:

1. Основу единого информационного пространства России составляет единое информационное пространство органов государственной власти.

2. Основу единого информационного пространства органов государственной власти составляют информационно-телекоммуникационные системы, способные обеспечить информационную поддержку принятия решений как в сфере управления экономикой, так и в области безопасности личности, общества, государства: информационно-телекоммуникационная система специального назначения (ИТКС), информационно-коммуникационная система (ИКС), информационно-телекоммуникационная система Министерства по чрезвычайным ситуациям, единая телекоммуникационная система Минобороны РФ "Широта".

3. Основу интегрированной системы составляют государственные информационные ресурсы. К ним относятся ресурсы, создаваемые для обеспечения деятельности органов государственной власти и вырабатываемые в результате этой деятельности; ресурсы, создаваемые негосударственными организациями по заказам и в интересах органов

государственной власти. На данном этапе развития к приоритетным государственным информационным ресурсам следует отнести:

- правовую информацию, связанную с построением правового государства;
- информацию о деятельности органов государственной власти, в том числе о бюджетных расходах, обеспечивающую возможность демократического контроля их деятельности;
- информацию о чрезвычайных ситуациях, опасных природных явлениях и процессах, экологическую, санитарно-эпидемиологическую и др., необходимую для безопасного существования граждан, населения в целом, а также производственных объектов;
- открытую информацию о предприятиях и организациях, поставляемую ими в соответствии с законодательством в государственные органы;
- информацию, составляющую научный потенциал и культурное наследие общества (просветительскую, научно-техническую, литературно-художественную, музейную, архивную и пр.);
- государственный информационный регистр, содержащий сведения об организациях - держателях государственных, негосударственных и смешанных информационных ресурсов.

4. Основой для формирования государственных информационных ресурсов могут служить информационно-управляющие системы органов государственной власти, которые располагают развитыми территориально распределенными инфраструктурами, ориентированными на сбор информации на всей территории России и ее обработку в интересах федеральных и региональных органов власти, а также всех организаций и граждан Российской Федерации. К ним относятся Государственный комитет Российской Федерации по статистике, Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Комитет Российской Федерации по геологии и использованию недр, Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, Федеральная служба занятости России, Государственной таможенный комитет Российской Федерации, Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом, Государственная налоговая служба Российской Федерации и др. К таким структурам относится также координируемая Министерством науки и технической политики сеть научно-исследовательских институтов и центров научно-технической информации, включая организации, действующие в составе Российского объединения информационных ресурсов научно-технического развития.

5. Информационные ресурсы информационного пространства органов государственной власти подразделяются на:

А.) по периоду (времени) управления:

- информационный ресурс для оперативного управления в мирное время (экономико-статистические банки данных Госкомстата России, специализированные базы данных для чрезвычайных ситуаций, а также информационные ресурсы министерств и ведомств);

- информационный ресурс проблемно-ориентированной информации (в настоящее время только формируется);

- информационный ресурс особого периода:

государственная база экономической информации мобилизационного назначения – задания мобилизационного плана страны на расчетный период, разрабатываемые Минэкономики РФ, паспортные данные об объектах народного хозяйства, городах и регионах, банк экономико-географической информации (может эффективно использоваться в мирное время в интересах организаций различных форм собственности и граждан);

ресурс специальной информации, формируемый Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Службой внешней разведки Российской Федерации, Главным разведывательным управлением Генерального штаба Вооруженных Сил РФ, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации;

база военного времени и совокупность баз данных Минобороны.

Б.) по форме собственности:

государственные;

межгосударственные;

негосударственные (в том числе муниципальные, частные) ;

совместные (смешанные).

Наряду с этим, в Концепции №1 предлагается еще несколько видов классификации государственных информационных ресурсов. В процессе создания системы правовой информации предполагается осуществить интеграцию информационных фондов, банков и баз нормативных актов в общем информационно-правовом поле.

А) По степени репрезентативности банков нормативных актов предлагается выделить 5 уровней:

1-й уровень - эталонные банки правовых актов федеральных органов государственной власти;

2-й уровень - эталонные банки правовых актов центральных органов федеральной исполнительной власти Российской Федерации;

3-й уровень - эталонные банки правовых актов государственных органов субъектов Федерации;

4-й уровень - локальные банки правовой информации региональных органов власти;

5-й уровень - локальные, тематические и иные банки и базы данных отдельных организаций, предприятий и учреждений, представляющих широкий круг пользователей.

Б) По характеру информации правовые информационные ресурсы подразделяются на:

территориально распределенную сеть полнотекстовых банков законодательных и других нормативно-правовых актов;

тематические банки правовой информации (например, о госпредприятии, о кооперации, об аренде, о налогообложении, о предпринимательской деятельности, об акционерных обществах, об экологии, о пенсионном обеспечении и т.п.). Эти банки являются основой региональных информационных центров;

оперативные банки материалов судебной практики и постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, решений Конституционного Суда Российской Федерации, материалов арбитражной практики, статистической информации и т.п.;

банки ведомственных нормативных актов;

нормативно-правовые документы государств-участников СНГ;

банки зарубежного законодательства;

банки регистрационных данных о состоянии и движении гражданских, уголовных, арбитражных дел;

оперативные базы данных.

В) По числу пользователей информационные ресурсы подразделяются на:

общесистемные базы данных (должны формироваться в виде интегрированного информационного поля на основе документальных (в том числе полнотекстовых) и

фактографических баз данных);

локальные базы данных (содержат информацию, необходимую для работы одного или группы пользователей).

В то же время эти концепции не лишены недостатков. Как справедливо замечает Антопольский А.Б., стратегия создания и внедрения универсальной и обязательной к применению системы классификации и кодирования, сопряжения всех государственных информационных ресурсов в нынешних условиях бесперспективна²⁰. По его мнению, эту проблему необходимо конкретизировать применительно к определенным видам информационных ресурсов, например, библиотечно-информационные фонды, статистическая информация или данные первичного учета населения и т.п. Кроме того, в Концепции № 2 содержится ряд противоречий. Так, например, информационные ресурсы в одном случае заявляются как самостоятельные объекты информационного пространства наряду с информационно – телекоммуникационными структурами, а в другом – включаются в состав последних. Безусловным общим недостатком для всех концепций является слабая проработка (или вообще отсутствие) вопроса негосударственного

²⁰ Антопольский А.Б. -НТЦ "Информрегистр" Роскоминформа, Проблемы развития и сопряжения государственных информационных ресурсов в рамках единого информационного пространства России. М., 1996

участия в формировании единого информационного пространства, что при отсутствии у государства достаточных средств и эффективной координации, крайне неоправданно. Интересно, что в Концепции №1 эта задача даже и не ставилась, а, наоборот, заявлено, что «информационное обеспечение систем правовой информации государственных структур должно разрабатываться с учетом баланса государственных и ведомственных интересов», то есть без учета интересов общества и граждан. Такой подход противоречит общему принципу баланса интересов личности, общества и государства как в теории, так и в продекларированной современной политике обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.

Наряду с концепциями, носящими теоретико – правовой характер, известны проекты концепций построения единого информационного пространства в привязке к открытым информационным системам, прежде всего – Internet. Их можно отнести к технократическим, а не правовым. Но поскольку в приведенных выше концепциях не содержится положений относительно особенностей использования возможностей Internet при построении единого информационного пространства даже на корпоративном уровне, то для примера остановимся на одной из них.²¹ В соответствии с ней под единым информационным пространством понимается корпоративное объединение информационных ресурсов на основе информационно-коммуникационного взаимодействия информационных систем (куда эти ресурсы входят). В другом положении концепции уже системы должны входить в состав информационных ресурсов, так как иначе «понятие единого информационного пространства сужается до понятия единого пространства данных, а информационные системы выступают в роли клиента и сервера, взаимодействуя друг с другом» и решение проблемы построения единого информационного пространства сводится к организации доступа к удаленным базам данных.

Изначально WWW создавался только как средство, предоставляющее графический интерфейс в Internet и упрощающее доступ к информации, распределенной по миллионам компьютеров во всем мире. При этом основными компонентами являлись страницы, узлы, броузеры и серверы Web. Пользователям была предоставлена возможность навигации по Internet с использованием технологии гипертекста, поддерживаемой протоколом HTTP (Hypertext Transfer Protocol) и стандартом языка HTML (Hypertext Markup Language). Появление CGI (Common Gateway Interface) решило проблему обмена информацией между сервером Web и такими программами как базы данных, которые не могут непосредственно обмениваться данными с броузерами Web. В результате появилась возможность реализации интерактивного взаимодействия конечного пользователя с программами

²¹ Ахтырченко К. В., Леонтьев В. В. Распределенные объектные технологии в информационных системах · # 5-6/97 · стр. 52-64

стороны Web-сервера, которые обрабатывали информацию, введенную пользователем в браузер, и в качестве результата возвращали сформированную HTML-страницу. Многие из существующих решений доступа к базам данных в среде Internet и основаны на данном подходе. Вот же время авторы делают вывод, что возможности, предоставляемые WWW-технологией, безусловно, расширили спектр решений, но они не способны решить проблему единого информационного пространства. В отличие от рассмотренных подходов, в этой концепции единого информационного пространства предлагается переход от двухуровневой архитектуры с интеллектуальным сервером к распределенной, одноранговой архитектуре взаимодействия, когда в роли информационных ресурсов (по отношению к рассматриваемой информационной системе) выступают не только данные, но и различные приложения информационных систем. Тогда в каждой из информационных систем часть методов обработки данных реализуется в виде приложений, доступных из других информационных систем. Например, при взаимодействии двух информационных систем первая пользуется сервисами, предоставляемыми второй, и как результат получает уже обработанные данные, которые могут быть подвергнуты дальнейшей обработке компонентами первой системы.

На региональном уровне. Сегодня во многих субъектах Российской Федерации принимаются свои региональные Концепции, законы, программы по построению единого информационного пространства в рамках своей административной территории. При этом разработчики и авторы этих документов нередко стоят на разных позициях, даже если они опираются в своей работе на принятые в этой сфере федеральные нормативные акты (о чем шла речь выше) или делают ссылку на них. Остановимся на анализе нормативных документов двух регионов - Новосибирской области и города Москвы, что связано, прежде всего с глубокой проработкой на региональном уровне этих вопросов.

В Новосибирской области построение единого информационного пространства осуществляется в соответствии с Концепцией и Программой информатизации и создания единого информационного пространства Новосибирской области, а также областным законом «О функционировании единого информационного пространства Новосибирской области», подготовленными временной комиссией при Администрации области во исполнение распоряжения Главы Администрации области от 3 сентября 1996г. N 519 - р.

Под единым информационным пространством региона в этих документах предлагается понимать - совокупность информационных ресурсов в виде баз и банков данных, информационных хранилищ, технологий их ведения и использования, информационно-телекоммуникационных систем, в том числе WWW-серверов, и сетей, функционирующих на основе единых принципов и по общим правилам,

обеспечивающим информационное взаимодействие организаций и граждан, а также удовлетворение их информационных потребностей.

Это определение, во многом совпадающее с понятием, закрепленным в Концепции №2, в то же время не отражает в полной мере ни объектный состав единого информационного пространства, ни его правовые признаки. Это противоречие отражено и в самом законе, где к объектам отнесены: единое информационное пространство; информационные ресурсы; сети электросвязи; телекоммуникационные ресурсы; информационные продукты; информационные услуги; средства информационного обмена. Так, на пример, в перечисленном составе объектов отсутствуют телекоммуникационные системы, хотя они указаны в объектном составе, данном в определении. Более того, это различие было закреплено там же еще в одной статье, где записано, что закон регулирует отношения, возникающие в едином информационном пространстве при:

- формировании информационных ресурсов (сбор, обработка, накопление, хранение, поиск, защита, создание) и их использовании (передачу, распространение, предоставление);
- создании и использовании информационных технологий;
- защите информации и прав субъектов единого информационного пространства.

Как видим, и здесь исключены из предметной области права в этой сфере отношения, возникающие в связи с созданием, развитием информационных систем и их защитой. Последнее обстоятельство крайне важно, так как защита информационных систем и отношения, возникающие в этой связи, являются также объектом права в области информационной безопасности наряду с защитой информации и защитой от информации основных субъектов этой сферы. Не учитывать это обстоятельство и необоснованно ограничивать число объектов права в этой области общественных отношений – значит, на наш взгляд, допускать грубую методологическую ошибку.

Среди особенностей данной региональной концепции можно выделить как положительные, так и отрицательные моменты.

К числу положительного безусловно можно отнести следующие достижения:

1. Представлен новый срез структуры единого информационного пространства в виде интегрированной информационной среды региона, выступающей, с одной стороны -как основа единого информационного пространства области, с другой - как комплекс взаимоувязанных и взаимодействующих отраслевых корпоративных и проблемно-ориентированных информационных систем, в том числе:

- органов государственной власти и местного самоуправления;
- социальной, индивидуально-бытовой и правовой сферы (наука, высшая школа, образование, культура, средства массовой информации,

здравоохранение, социальное обеспечение, занятость, почта, жилищно-коммунальные службы, юридические консультации и т.д.);

- сферы производства и производственной инфраструктуры (сельское хозяйство, промышленность, энергетика, связь, транспорт, строительство и т.д.);

- сферы рыночной инфраструктуры (банки, фонды и т.д.).

Можно согласиться с авторами с таким употреблением термина «информационные системы» при условии его понимания в широком смысле значения данного понятия. При этом каждая из систем, в свою очередь, включает в себя следующие компоненты:

- телекоммуникационную среду,
- информационные ресурсы, информационные системы и механизмы предоставления услуг на их основе,
- организационную инфраструктуру, обеспечивающую функционирование и развитие информационной среды,
- систему подготовки и переподготовки специалистов и пользователей информационной среды.

2. Исходя из предложенной структуры информационного пространства, определены пять уровней информационной политики в России: государственный (федеральный); отраслевой; региональный; отдельного хозяйствующего субъекта; индивидуальный. В то же время в данной классификации отсутствует муниципальный уровень, что, на наш взгляд, неправильно, исходя из системного подхода в построении единого информационного пространства.

3. Раскрыто содержание информационных технологий как одного из элементов информационного пространства. С учетом складывающихся мировых тенденций в рассматриваемой предметной области предлагается при реализации концепции опираться на следующие современные информационные технологии:

- базовые технологии Internet (WWW, Gopher, ftp, IRC, E-mail и т.д.);
- информационную службу X.500;
- идеологию информационных хранилищ и архитектуру "клиент-сервер";
- SQL - ориентированные инструментальные системы (СУБД ORACLE, INFORMIX и т.д.);
- CASE - технологии проектирования информационных систем и баз данных;
- ГИС - технологии;
- технологии создания и распространения информации на CD-ROM носителях;
- развитие системы графических и текстовых редакторов;
- мультимедиа технологии и технологии создания виртуальной реальности;

- интранет-идеологии при создании корпоративных и учрежденческих информационных систем.

Эти технологии позволяют обеспечить сопряжение различных типов информационных серверов (SQL, WWW и т.д.) как в составе одного информационного узла, так и находящихся в различных информационных узлах региональной компьютерной сети. Тем самым создаются технологические предпосылки для построения территориально-распределенных, проблемно-ориентированных и корпоративных информационных сетей и систем в виде логических надстроек над единой телекоммуникационной средой Новосибирской области, а также органической интеграции в единое информационное пространство России и далее в мировое сообщество.

При этом основой инфраструктуры сетевого сервиса являются:

- первичная сеть, обеспечивающая услуги по предоставлению выделенных магистральных каналов связи;
- служба базового телекоммуникационного сервиса, включающая обеспечение узлов маршрутизации данных и коммутации сообщений;
- служба конечного пользователя, реализуемая с помощью стандартного программного обеспечения и связного оборудования.

Хотя попытка характеристики информационных технологий в данном случае выгодно отличает документ от общероссийских концепций, в то же время она не учитывает в полной мере особенности применения отдельных современных технологий в открытых информационных системах и их возможные последствия.

К безусловным недостаткам данных документов относится то обстоятельство, что многие положения их прямо противоречат друг другу. Наряду с тем, что уже приводилось выше, приведем еще один пример. Так интеграция информационной среды Новосибирской области с единым информационным пространством России и мирового сообщества названа главным принципом региональной информатизации (здесь авторы отождествляют информатизацию с информационной политикой, что не совсем точно). В то же время первым из четырех принципов функционирования единого информационного пространства области назван **приоритет интересов Новосибирской области**. Такой подход, когда каждый субъект системы заявляет о приоритете своих интересов, делает малореализуемыми заявленные цели интеграции в единое информационное пространство, создает основу для возникновения внутренней угрозы этому процессу, что вообще, на наш взгляд, недопустимо в рамках единого государства. Под внутренней угрозой - понимается возможность полного распада единого информационного пространства России, что означает возможность дальнейшего распада страны и утраты информационного суверенитета как важнейшего признака современной государственности.

Построение единого информационного пространства в г. Москве осуществляется на основе **Концепции городской политики г.Москвы** в

области информатизации органов городского управления и началось в соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 10 декабря 1991 года №237, когда была утверждена Концепция создания и функционирования единой общегородской межведомственной информационной системы, тем самым был сделан первый шаг в реализации политики информатизации города по формированию единого информационного пространства. Распоряжением Мэра от 31 мая 1995 года №576-РМ "Об упорядочении работ по информатизации московской городской администрации" были определены организационные меры по обеспечению создания информационных и автоматизированных систем в Комплексах городского хозяйства в рамках единой общегородской информационной системы. В ежегодных Постановлениях Правительства Москвы по вопросам развития науки и технологий задачи информатизации города определены как основные в межотраслевых направлениях Городской программы.

Главной целью городской политики в этой сфере также провозглашается - создание единого информационного пространства на основе системного подхода и общих принципов административных, организационных и технических решений по эффективному внедрению и использованию современных компьютерных технологий в сферу городского административного и хозяйственного управления.

В данной концепции городской политики также есть свои особенности:

1. Ведущий **принцип** городской политики в области информатизации определен как распределенная обработка информации, создание территориальных и отраслевых баз данных с последующей интеграцией информации в единое информационное пространство.

2. Для интеграции городских информационных ресурсов создается **Система Согласованного Взаимодействия (ССВ)**, которая является средством обеспечения сбора и передачи данных для оперативной информационно-аналитической поддержки процессов принятия решений и представляет совокупность:

- нормативно-правовых актов, устанавливающих порядок и состав предоставляемой информации по горизонталям и вертикалям структуры органов городского управления;
- организационных и административных мер, определяющих технологию управления и распоряжения информацией;
- технического обеспечения обработки информации на компьютерах различных платформ, передачи информации между территориально разнесенными организациями, комплексной обработки информации и коллективной работы сотрудников различных городских структур в единой информационной сети;
- программно-методического, технологического и информационного обеспечения для согласованного ведения и кодирования информации в

различных организациях и формирования городских информационных ресурсов, доступа к ним пользователей, обмена данными между информационными системами.

3. Состав городских информационных систем определяется в соответствии с основными функциями городского управления и выделенными Комплексами с учетом отраслевой ориентации и принятой иерархии системы административно-территориального управления в условиях трехуровневой структуры городского управления:

Верхний уровень - уровень представительной власти, выполняющий законодательные функции и формирующий стратегию социально-экономического развития города.

Средний уровень - уровень исполнительной власти, принимающий решения для реализации поставленных стратегических задач.

Нижний уровень - уровень реализации решений, сбора и актуализации первичной информации территориальными и отраслевыми подразделениями в процессе предметной деятельности, направленной на выполнение принятых решений.

При этом, **территориальные информационные системы** обеспечивают информацией управление административно-территориальными единицами на уровне административных округов (прerreфектур) и муниципальных районов. Отраслевые информационные системы обеспечивают информацией управление городом на уровне отраслей (строительство, транспорт, жилищное и коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание, социальная защита, здравоохранение, народное образование и др.) с учетом территориальной привязки в рамках выделенных Комплексов управления городским хозяйством. В свою очередь информатизация каждого территориального и отраслевого подразделения городского управления должна осуществляться по двум направлениям:

- внедрение информационных технологий для автоматизации собственной деятельности, в том числе решение административно-управленческих задач, делопроизводство, организация повседневной деятельности и рабочих мест специалистов, обеспечение их взаимодействия между собой;

- информационно-аналитическое обеспечение принятия управленческих решений и формирование общегородских информационных ресурсов.

Как видно из приведенного анализа особенностей, если в Новосибирской области упор делается в построении единого информационного пространства на развитие информационных технологий и ресурсов, то в Москве предпочтение отдается инфраструктуре – развитию информационных систем. Интересно, что в этих условиях хронического запаздывания федеральных властей по координации информационной политики региональные власти стали договариваться самостоятельно о

взаимодействии в рамках межрегиональных Ассоциаций в интересах создания единого информационного пространства. Примером этого может служить и то, что в июне 1999 года Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия "Сибирское соглашение" (МАСС) приняла решение о формировании единого информационного пространства в сфере производства и реализации продукции и финансовых потоков на территории 19 субъектов федерации - членов ассоциации. Это решение было продиктовано необходимостью более полного задействования производственного потенциала восточных регионов России, усиления деловой активности с одновременным использованием информации для рационального налогообложения.²²

На муниципальном уровне. Особенности участия муниципалитета в построении единого информационного пространства рассмотрим на примере Концепции информатизации города Перми,²³ где в качестве конечной цели развития информационной технологии управления городом заявляется формирование сотового информационного пространства города, которое должно стать частью единого информационного пространства государства (правда, в концепции затем эти понятия употребляются в обратном порядке – единое информационное пространство города и сотовое информационное пространство государства).

В составе важнейших элементов городской информационной среды (авторы здесь отождествляют информационную среду с информационным пространством, хотя, на наш взгляд, целесообразнее было бы их различать, поскольку единое информационное пространство заявляется как конечная цель, к которой надо прийти от нынешнего состояния информационной среды) перечисляются практически все основные объекты – информационные ресурсы, информационные системы и информационная инфраструктура. В то же время содержание объектного состава в этой концепции отличается от содержания объектов, приведенного в федеральных и региональных концепциях построения единого информационного пространства.

1. Так создаваемая автоматизированная информационная система города (АИС), как основа единого информационного пространства и совокупность информационных систем города должна реализовываться на пяти уровнях:

- первый уровень, в виде автоматизированных рабочих мест (АРМ) с использованием одного компьютера;

²² РосБизнесКонсалтинг. Выпуск 24 июня 1999г.

²³ Авторский коллектив: Шавич Г.А.- член-корреспондент МАИ; Соловьев В.Э. - член-корреспондент МАИ, к.т.н.; Низамутдинов О.Б.- зав. кафедрой АСУ Пермского государственного технического университета, академик МАИ, д.т.н., Концепция информатизации города Перми. Пермь, 1999

- второй уровень, в виде локальных вычислительных сетей (ЛВС), связывающих от двух до нескольких десятков и сотен компьютеров (рабочих станций) и периферийные устройства в пределах ограниченной территории в единое целое с целью разделения доступа к общим ресурсам и взаимного обмена информацией, как правило, отраслевого характера;

- третий уровень, в виде муниципальной геоинформационной системы города;

- четвертый уровень, в виде корпоративной информационной системы города;

- пятый уровень - интеграция в международные компьютерные сети Internet, FreeNet и сотовое информационное пространство России.

Перечисленные уровни, по - видимому, можно рассматривать и как определенные этапы построения единого информационного пространства.

2. В состав городской информационной сети предлагается включить городской информационный центр, глобальные городские сети, базы данных общего пользования, локальные вычислительные сети структурных подразделений, службы поддержки.

3. В составе основных информационных систем города выделяются:

- Муниципальная географическая информационная система города (ГИС). Система обеспечивает хранение и отображение в графической форме объектов, имеющих определенное положение на местности. Для каждого объекта в базе данных должны храниться его координаты, размеры, правила отображения, наименование и код для связи с другими базами данных, содержащими дополнительную информацию об объектах. Известно, что в настоящее время 80% принимаемых решений связано с пространственной привязкой к местности. Установлено, что более 50% всех геоинформационных систем мира относятся к муниципальным объектам применения.

- Автоматизированная система управления пассажирским транспортом.

- Автоматизированная система учета населения г.Перми (АСУН), предназначенная для сбора, хранения и ведения данных о каждом жителе города.

- Автоматизированная система управления жилищно-коммунальным хозяйством (ЖКХ).

- Система земельного кадастра.

- Единая система экологического обеспечения для решения задач экологического информирования, экологической профилактики, экологического восстановления.

- Система образования. (В настоящее время на уровне Министерства общего и профессионального образования РФ, Министерства науки и технической политики РФ, Российской академии наук, Российского фонда фундаментальных исследований уже приняты десятки долгосрочных

целевых финансируемых программ в области информатизации образования. К числу наиболее значимых проектов следует отнести:

- * Создание региональной компьютерной сети для нужд науки и образования (Пермский государственный технический университет);

- * Создание регионального центра Internet (Пермский государственный университет);

- * Создание “Академсети” и реализация проекта “Европейские математические сети “EmNet” (Институт механики сплошных сред УрО РАН);

- * Программа информатизации образования города Перми (комитет по образованию и науке администрации города Перми).

- Налогово-финансовая система

- Система правовой информатизации города Перми (является частью программы “Правовая информатизация Пермской области” от 12 декабря 1997г.), в которой предусмотрено создание центра правовой информации в администрации города и пунктов правовой информации в районных администрациях.

- Система управления городом для обеспечения процесса подготовки, моделирования и анализа последствий решений по всем вопросам, находящимся в компетенции администрации города.

4. Все обеспечение информационного процесса относится к понятию инфраструктуры информатизации, под которым понимается совокупность следующих элементов:

- приёмно-передающая среда и каналы связи;

- технические средства информатизации;

- совокупность баз данных (БД) и баз знаний (БЗ), в том числе государственных, ведомственных, отраслевых, муниципальных, кооперативных и т.д.;

- алгоритмическое обеспечение, имитационное моделирование, задачи искусственного интеллекта, в том числе экспертные системы, оптимизационные задачи и т.д.;

- программное обеспечение общекоммуникационных, общесистемных и пользовательских задач;

- лингвистическое обеспечение, в том числе машинные словари, кодификаторы, классификаторы, рубрикаторы, языки программирования, информационно-поисковые языки;

- кадровое обеспечение;

- организационное обеспечение;

- правовое обеспечение;

- комплекс обслуживающих организаций.

Как видно из этого перечня, авторы Концепции включили в содержание инфраструктуры и информационные системы, и информационные ресурсы. Такая небрежность, на наш взгляд, является недопустимой. Ошибочным следует признать и подход к признанию

муниципальными информационными ресурсами и муниципальной собственностью таких ресурсов, как базы персональных данных в автоматизированной системе учета населения г.Перми (АСУН), предназначенной для сбора, хранения и ведения данных о каждом жителе города. Это, тем более недопустимо, так как пользование такой информацией предполагается на основе городских соглашений между службами города о регламенте права собственности на обмениваемую информацию, информационные услуги, программную продукцию и т.д.

К принципиальным недостаткам можно отнести и отсутствие в документе положений о важном промежуточном звене интеграции в единое информационное пространство страны - единое информационное пространство региона (в данном случае- Пермской области).

Таким образом, несмотря на принятые федеральные нормативные акты, где заявляются основы и общие подходы к построению единого информационного пространства страны, в разных регионах и на разных уровнях сохраняются при всех отличиях в понятиях и названиях принципиальные особенности в подходах к построению единого информационного пространства на территории отдельного региона, муниципалитета (основные объекты, структура, принципы и приоритеты политики – в разных регионах разные не только по отношению к федеральным проектам и решениям, но и между собой). Очевидно, что здесь крайне важна функция координации усилий в регионах в этой сфере, с которой федеральный центр сегодня явно не справляется. При этом, как справедливо отмечается в Концепции №3, региональным проблемам информационного обеспечения вертикали управления, защиты информационных ресурсов и решения информационно-правовых проблем демократизации общественной жизни на местах должно быть уделено особое внимание, «необходимо учитывать реальную неравномерность процессов информатизации по регионам страны. Достаточно указать, что две трети всех используемых в стране баз данных приходится на четыре региона (Северо-Западный, Центральный, Уральский и Западно-Сибирский). Сколько-нибудь существенное выравнивание потенциала информатизации по регионам страны потребует значительного времени и серьезных изменений в социально-экономической политике федерального центра». Необходим мониторинг процессов, происходящих в регионах, и отражение его результатов в текущей государственной политике.

Проблемы правовой защиты единого информационного пространства страны и интересов государства по его формированию и сохранению.

Правовая охрана и защита прав и интересов субъектов при формировании и сохранении единого информационного пространства страны должна осуществляться в привязке к основным объектам защиты в области информационной безопасности: защита информации, защита от информации, защита информационных систем. Порядок и содержание такой

правовой охраны и защиты рассматривается отдельно. Здесь же рассмотрим лишь особенности организации и осуществления защиты единого информационного пространства страны в целом, а также прав и интересов государства по его формированию и сохранению, то есть когда единое информационное пространство страны выступает одним самостоятельным объектом защиты.

К сожалению, во всех рассмотренных концепциях закреплён другой подход в решении данного вопроса, когда вместо единого информационного пространства страны защищается только совокупность его объектов и прав на них. Хотя в ряде случаев в перечне объектов защиты и называется единое информационное пространство, и этот термин даже присутствует в названии главы, посвященной вопросам защиты, но на деле содержание защиты не раскрывается, прежде всего, по – видимому, в силу недостаточного теоретического осмысления и нормативной неразработанности этого вопроса.

Так в Концепции №2 делается вывод, что правовая основа единого информационного пространства призвана регулировать отношения производителей и потребителей информации, обеспечивать координацию действий органов государственной власти в едином информационном пространстве и гарантировать соблюдение конституционных прав и свобод граждан и организаций, то есть «законодательное обеспечение формирования и развития единого информационного пространства (информационное законодательство), должно регулировать весь комплекс общественных отношений, связанных с информацией, ее производством, распространением и использованием». Сделав ошибочный, на наш взгляд, вывод о тождественности законодательного обеспечения формирования и развития единого информационного пространства и информационного законодательства авторы концепции развивают и закрепляют это положение дальше.

Законодательное обеспечение формирования и развития единого информационного пространства (информационное законодательство), по мнению авторов Концепции, должно быть направлено на обеспечение:

- соблюдения конституционного права каждого "свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом", в частности, знакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы;
- возможностей контроля со стороны граждан и общественных организаций за деятельностью органов государственной власти;
- защиту авторского права и права имущественной собственности на информационные ресурсы, информационные технологии и средства их обеспечения;
- формирования и использования информационных ресурсов в условиях равенства всех форм собственности, путем создания

информационного рынка и конкурентной среды, проведения государственной антимонопольной политики;

- ответственности субъектов единого информационного пространства за правонарушения при формировании информационных ресурсов и их использовании, в частности, персональной ответственности руководителей органов государственной власти за качество формирования государственных информационных ресурсов и доступа к ним;

- согласованности решений органов государственной власти в области создания и использования единого информационного пространства;

- информационной безопасности;

- тесного информационного взаимодействия со странами-членами СНГ и активного информационного обмена в системе международного сотрудничества.

В свою очередь, интересы формирования и развития информационного пространства государств участников СНГ, в соответствии с концепцией СНГ, обуславливают следующие первоочередные направления деятельности каждого из государств Содружества по развитию национальной нормативно-правовой базы в этой области:

- регулирование отношений собственности на информацию, информационные ресурсы, информационные структуры и технологии;

- регулирование доступа к информации;

- обеспечение безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем;

- защита авторских прав субъектов на основе международного права.

Недостатком такого подхода к определению предметной области права в этой области, на наш взгляд, является рассредоточение объектов информационной безопасности по отдельным направлениям, что при невыделении здесь правового регулирования обеспечения информационной безопасности в качестве самостоятельного направления может привести к неполноте охвата общественных отношений в этой области нормами права. Аналогичный недостаток содержится и в Концепции №2, где определены основные направления разработки отечественного законодательства в этой области:

- защита интеллектуальной собственности на произведенную информацию;

- обеспечение информационной безопасности государства, общества, гражданина;

- реализация прав юридических и физических лиц на информацию;

- защита прав граждан в условиях информатизации;

- ответственность за правонарушения в сфере информации и информатизации.

Следует отметить, что в этом перечне отсутствует защита информационных систем и прав на них, что делает его с одной стороны неполным. В то же время, на наш взгляд, обеспечение информационной

безопасности включает в себя многие из перечисленных направлений (в том числе защита прав граждан в условиях информатизации) и отдельное выделение последних в качестве самостоятельных также ведет к размытости содержания первого. Такой же подход содержится и в уже упоминавшемся докладе Председателя Комитета Государственной Думы РФ по информационной политике и связи на слушаниях, посвященных формированию единого информационного пространства (1997), где из 11 предложенных направлений развития законодательной базы в этой области только четыре можно напрямую связать с задачей формирования единого информационного пространства в целом и его защитой, а вопросы обеспечения информационной безопасности без выделения в качестве самостоятельного направления были распределены по семи другим направлениям законодательного регулирования.

В федеральной Концепции №2 в специальной главе «Основные принципы защиты информации и обеспечения информационной безопасности субъектов единого информационного пространства» подобный эклектичный подход представлен наиболее выпукло. Хотя глава называется «Принципы...», но в ее содержании говорится об организационных и технических мерах защиты информации, которые должны предусматривать:

- предотвращение утечки, утраты и подделки информации;
- предотвращение угрозы информационной безопасности личности, общества, государства;
- предотвращение несанкционированных действий по уничтожению, модификации, искажению, копированию, блокированию информации;
- предотвращение других форм незаконного вмешательства в информационные ресурсы и информационные системы, обеспечение правового режима информации и документации как объекта собственности;
- защиту конституционных прав граждан на сохранение личной тайны и конфиденциальности персональных данных, имеющих в информационных системах;
- сохранение секретности, конфиденциальности документированной информации;
- обеспечение прав хозяйствующих субъектов в информационных процессах и при разработке, производстве и применении информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;
- сертификацию создаваемых средств и систем обеспечения информационной безопасности, используемых для создания единого информационного пространства;
- подготовку кадров и их обучение для создания служб информационной безопасности в федеральных и региональных системах;
- создание информационно-справочного фонда по проблемам информационной безопасности и информационно-аналитического обеспечения организаций, участвующих в разработке и создании единого информационного пространства.

В данном случае, наряду с предотвращением в целом угрозы (правильнее было бы – угроз) информационной безопасности личности, общества, государства тут же говорится об отдельных из них (утечка, утрата и подделка информации и т.п.); при обеспечении правового режима говорится об информации и документации, хотя существует правовая норма о защите только документированной информации; и т. п.

Если проанализировать решение вопросов защиты единого информационного пространства на региональном и муниципальном уровнях, то подобные недостатки также имеют место и там.

В одной из таких Концепций предлагается защищать **любую документированную информацию**, то есть «создавать в отношении ее условия хранения, предотвращения несанкционированного доступа и введение особого режима на распространение», хотя подобные меры возможны только по отношению к информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральным законом. Такой подход прямо противоречит заявленному принципу равного и свободного доступа всех к открытой информации. Аналогичная попытка покушения на этот принцип прослеживается и в норме, когда регистрация пользователей единого информационного пространства (например - в Новосибирской области) выставляется как обязательное условие пользования его информационными ресурсами.

С учетом изложенного попытаемся суммировать общие проблемы формирования и сохранения единого информационного пространства страны и его защиты как единого целого, требующие нормативно- правового регулирования.

1. Нормативные акты, регулирующие формирование и сохранение единого информационного пространства страны и его защиту как единого целого, так и по отдельным объектам противоречивы и неполны. Это подтверждает и достаточно подробный анализ состояния информационных ресурсов и их защиты, сделанный в Национальном докладе Роскоминформа «Автоматизированные информационные ресурсы России. Состояние и тенденции развития», а также в исследовании А.Б. Антопольского.²⁴ Стоит отметить, что за прошедшие после этого четыре года мало что изменилось. Этот вывод можно сделать и на основе уже нового Национального доклада Госкомитета РФ по связи и информатизации «Информационные ресурсы России», опубликованного в 1999 году.²⁵ Необходимы единый понятийный словарь, единые концептуальные подходы в определении содержания объектного состава и структуры единого информационного пространства и его сопряжения на всех уровнях.

²⁴ Антопольский А.Б. - НТЦ "Информрегистр" Роскоминформа, Проблемы развития и сопряжения государственных информационных ресурсов в рамках единого информационного пространства России. М., 1996

²⁵ Информационные ресурсы России (национальный доклад). Бюллетень КСДИ.1999. №28.

2. Необходимо определить основу, ось и приоритеты разноуровневой интеграции единого информационного пространства (ЕИП). Если в качестве основы такого построения брать информационные системы (в узком смысле этого слова), то возможна такая ось: мировое ЕИП (Интернет) – ЕИП СНГ (Автоматизированная система информационного обмена между государствами-участниками СНГ (АСИО СНГ) - ЕИП России (ИТКС, ИКС, ГИС) – региональное ЕИП (Автоматизированная информационная система (АИС региона) – муниципальное ЕИП (АИС города, района). Здесь наряду с едиными протоколами и сопоставимым оборудованием нужны единые правовые принципы и правила функционирования и взаимодействия. Нужно определить приоритеты видов государственных информационных ресурсов, к которым гарантируется доступ всем гражданам России и организации - депозитарии государственных информационных ресурсов в субъектах федерации, в органах местного самоуправления.

3. Необходимо нормативно-правовое закрепление ответственности за формирование ЕИП на каждом уровне за руководителями ведомств и администрацией регионов, а также назначение государственных заказчиков по важнейшим направлениям развития единого информационного пространства России и разработка ими проектов программ.

4. Для координации этой работы назрела необходимость формирования авторитетного (как по составу, так и по полномочиям) общенационального Центра координации формирования и сохранения ЕИП страны (первым об этом заявила профессор, доктор юридических наук из ИГП РАН Бачилло И.Л.), в том числе по причине полной неспособности, на наш взгляд, к выполнению этой функции со стороны ФАПСИ.

5. Организация полноценного мониторинга состояния информационного пространства страны на всех уровнях и по всему объектному составу (в том числе, организация государственной статистической отчетности по информационным ресурсам, по информатизации, производству информационных продуктов и услуг, состоянию российской информационной индустрии); а также информирование общества по результатам мониторинга (в том числе, подготовка Национального доклада по информатизации России, включающего анализ состояния и тенденций развития ИР, ИТ и информационной инфраструктуры России).

6. Нужна разработка комплекса информационных стандартов (в том числе в области информационной безопасности), развитие системы сертификации информационных продуктов, систем и услуг; создание системы лицензирования деятельности организаций по отдельным направлениям формирования ЕИП и его защиты в соответствии с законодательством; экспертиза проектов государственных (федеральных и региональных) информационных систем и ресурсов.

7. Необходимо ограничить информационную экспансию крупных зарубежных фирм, их стремление навязать национальным информационным

и телекоммуникационным системам собственные условия функционирования в мировом информационном пространстве, которые могут предоставить развитым западным странам односторонние политические и экономические преимущества. В то же время следует, по видимому, признать справедливым утверждение И. Яковенко о том, что переход к информационному обществу создает еще одну ось поляризации общества и мира - информационное неравенство. В результате Россия, с одной стороны, является объектом информационной экспансии со стороны развитых стран Запада, а с другой стороны, сама рассматривается как субъект информационной экспансии странами СНГ. И законодательные решения здесь надо принимать с учетом обеих тенденций.²⁶

Примером такого решения может быть принятое в феврале 2000 года Постановление Правительства РФ, которым утверждены Основные положения государственной политики в области распределения, использования и защиты орбитально-частотного ресурса, а также Положение о государственном регулировании допуска и использования иностранных систем спутниковой связи и вещания в информационном (телекоммуникационном) пространстве.

Государственная политика в области распределения, использования и защиты орбитально-частотного ресурса осуществляется на следующих основных принципах:

- исключительное право государства на распределение, использование и защиту орбитально-частотного ресурса. При этом орбитально-частотные позиции не подлежат передаче в собственность, приватизации или постоянному бессрочному закреплению;
- разработка и реализация единой технической политики и процедур в области использования орбитально-частотного ресурса с учетом международных договоров РФ;
- обеспечение приоритета нужд президентской и правительственной связи, обороны, безопасности и охраны правопорядка;
- осуществление международной деятельности РФ в области радиосвязи в целях обеспечения национальных интересов, участие в международных организациях, а также в совместных проектах по исследованию и использованию космического пространства;
- внедрение экономических методов управления орбитально-частотным ресурсом.

Исходя из перечисленных проблем, для их правового разрешения в интересах формирования и развития единого информационного пространства России необходимо определить перечень и обеспечить разработки первоочередных законодательных и нормативных актов, создающих правовую основу формирования и развития единого информационного пространства России, определяющих требования к стандартизации

²⁶ Яковенко И. Выступление на парламентских слушаниях в государственной Думе РФ «О построении в России информационного общества» 10 июня 1997.

технологических процессов и сертификации технических, программных средств и информационных продуктов.

В этот перечень наряду с законопроектами в отношении отдельных объектов ЕИП могут быть включены следующие федеральные законопроекты: "О телевизионном вещании и радиовещании"; "Об обеспечении участия Российской Федерации в структуре международной электросвязи"; "Об электронной цифровой подписи"; "Об информационном обеспечении органов государственной власти"; « Об обеспечении информационного взаимодействия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации»; «О защите русского языка»; "Об информационной безопасности", а также о внесении изменений в законодательство о СМИ, в том числе электронных, с целью ограничения как регионального сепаратизма, так и влияния зарубежных кампаний и государств и др.

Необходимо объединить усилия широкой общественности, профессионалов, государственных органов, делового мира для решения исключительно важной в настоящее время для национальной безопасности России задачи - эффективного и безопасного построения единого информационного пространства страны. Теоретическое осмысление этих проблем и правовое обоснование их решения является важнейшей задачей юридической науки и права, что, на наш взгляд, тесно связано со становлением информационного права.

Проблемы формирования информационного права и законодательства России.

Объективными свойствами права как социального института выступают системность и структурность, знание которых позволяет осуществить упорядочение, систематизацию законодательства и наиболее эффективную реализацию права. Под системой права понимают упорядоченное, как правило, по критерию единства предмета и метода правового регулирования множество норм (правовые семьи, отрасли, подотрасли, правовые институты, общие и особенные части), которое формируется (складывается) для всестороннего регулирования общественных отношений. По оценке Ю.А. Тихомирова,²⁷ нужно признать существование и взаимопроникновение "публичного" и "частного" как самостоятельных правовых семей для многих отраслей права и законодательства и находить баланс методов регулирования и способов обеспечения различных интересов. Постепенно формируется третья

²⁷ Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития Российского законодательства.// Концепции развития российского законодательства. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 1998. С. 11.

²⁸ Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 1999.с. 381.

²⁹ См.: Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления. М., 1978; Венгеров А.Б., Барабашева Н.С. Нормативная система и эффективность общественного производства .М., 1985.

³⁰ Батуринов Ю.М. Проблемы компьютерного права. М.,1991; а также см.: Батуринов Ю.М. На чем сошелся клином свет гласности.//Пульс реформ (юристы и политологи размышляют). М., 1989. С.273-285; Батуринов Ю.М. Право и политика в компьютерном круге. М., 1987.

"правовая семья", которую называют гуманитарным или социальным, правом. Таковы и тенденции развития права в странах Совета Европы.

Из множества отраслей современного права в юридической литературе различают:

1. отрасли права, которые характеризует единство предмета и метода;
2. отрасли права, которые обособляются, пока что по своему (общественно значимому) предмету, а метод регулирования для этих отношений может еще вырабатываться, может быть смешанным (сочетание методов правового регулирования - диспозитивного и императивного) или вообще не иметь четкого содержания (А.Б. Венгеров к таким новым отраслям, например, относит космическое, экологическое, информационное (компьютерное) отрасли права и некоторые другие);
3. так называемые комплексные отрасли права (например, аграрное право), которые: охватывают несколько областей жизнедеятельности общества, т.е. имеют несколько связанных между собой предметов регулирования; в системе законодательства не имеют строго определенной отрасли законодательства для своего воплощения и выражения.

Если воспользоваться данной классификацией применительно к нормам права, регулирующим отношения в информационной сфере, то эти нормы могут быть размещены и в Конституции РФ (информационные права и свободы человека и гражданина), и в актах, регламентирующих государственную поддержку информатизации (бюджетно-финансовое законодательство), и в типовых договорах на охрану объектов интеллектуальной собственности (гражданское законодательство), и т. п., то есть по этим признакам право в этой сфере можно отнести к комплексным отраслям права. В то же время, уже отмечалось, выделяя информационное право как новую отрасль права, А.Б. Венгеров²⁸ относил его к отраслям, обособленным только по своему предмету. На наш взгляд, это не совсем точно, также как было бы неправильно, по видимому, ставить знак равенства сегодня между информационным и компьютерным правом. Такое тождество было справедливым на заре компьютерной революции, которая послужила катализатором появления и развития информационных отношений. Сегодня информационные отношения, связанные с применением компьютерных технологий, составляют лишь часть отношений, возникающих в информационной сфере.

В работах Бачило И.Л., Копылова В.А. и ряда других ученых было положено начало исследованию истории этого вопроса. Еще в 1970-х гг. в

²⁸ Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 1999.с. 381.

²⁹ См.: Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления. М., 1978; Венгеров А.Б., Барабашева Н.С. Нормативная система и эффективность общественного производства. М., 1985.

³⁰ Батурин Ю.М. Проблемы компьютерного права. М., 1991; а также см.: Батурин Ю.М. На чем сошелся клином свет гласности.//Пульс реформ (юристы и политологи размышляют). М., 1989. С.273-285; Батурин Ю.М. Право и политика в компьютерном круге. М., 1987.

работах А. Б. Венгерова²⁹ был поставлен вопрос о выделении информационных отношений в качестве самостоятельной отрасли права. В наше время понятие «информационные отношения» достаточно укоренилось в терминологическом аппарате. Проблематика информационного права основывается на задачах правового регулирования именно информационных отношений. Ю. М. Батуриным одним из первых введен понятие «информационно-компьютерное право» в узком и широком смысле.³⁰ Ю. А. Тихомиров³¹ относит «информационное право» к публичному праву и включает в его содержание информационные отношения как предмет правового регулирования, субъекты информационных отношений, правовой режим получения, передачи, хранения и использования информации, юридические режимы информации разного содержания, пользования банками и базами данных, информационные правоотношения, ответственность. А. Б. Агапов³² также применяет термин «информационное право».

В. А. Копылов предлагает определять этот термин как систему охраняемых государством социальных норм и отношений, возникающих в информационной сфере - сфере производства, преобразования и потребления информации и относит к основным объектам правового регулирования здесь информационные отношения, как «отношения, возникающие при осуществлении информационных процессов - процессов создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации».³³ М. М. Рассолов определяет информационное право как «совокупность юридических норм и институтов, регулирующих информационные отношения в информационной сфере».³⁴ И.Л. Бачило³⁵ приходит к выводу, что «для права в его доктринальной и нормативной частях объектами являются, с одной стороны, предмет - информация в доступных для права формах; а с другой - возникающие по поводу данного предмета информационные отношения».

Наверное, неслучайно, многие ученые сходятся сегодня в том, что информационное право можно определить как комплексную отрасль права, представляемую системой охраняемых государством социальных норм и отношений (информационных отношений), возникающих в информационной

²⁹ См.: Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления. М., 1978; Венгеров А.Б., Барабашева Н.С. Нормативная система и эффективность общественного производства. М., 1985.

³⁰ Батуриным Ю.М. Проблемы компьютерного права. М., 1991; а также см.: Батуриным Ю.М. На чем сошелся клином свет гласности. // Пульс реформ (юристы и политологи размышляют). М., 1989. С. 273-285; Батуриным Ю.М. Право и политика в компьютерном круге. М., 1987.

³¹ Батуриным Ю.М. Проблемы компьютерного права. М., 1991; а также см.: Батуриным Ю.М. На чем сошелся клином свет гласности. // Пульс реформ (юристы и политологи размышляют). М., 1989. С. 273-285; Батуриным Ю.М. Право и политика в компьютерном круге. М., 1987.

³² Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995, С. 339.

³³ Агапов А.Б. Основы федерального информационного права России. М., 1995.

³⁴ Копылов В.А. Информационное право. М., 1997, С. 18.

³⁵ Рассолов М.М. Информационное право: анализ и решение практических задач. М., 1998.

³⁶ Бачило И.Л. Информация и информационные отношения в праве. // НТИ. Сер. 1. 1999. № 8.

сфере. Строеие информационного права, особенности правомочий и обязанностей субъектов, принципы и методы регулирования, структура и состав определяются, в первую очередь, свойствами информации - основного объекта этого права и особенностями общественных отношений, связанных с ней.

Некоторые ученые, считая, что принципы информационного права позволяют формировать это право как самостоятельную отрасль и в этой связи являются системообразующими, понимая под ними основные исходные положения, юридически закрепляющие объективные закономерности общественной жизни,³⁶ предлагают выделить следующие основные принципы информационного права:

1) принцип информационных отношений как отношений, образующих комплексную отрасль информационного права, означает, что информационные отношения, возникающие, исходя из особенностей и юридических свойств информации и ее многофункциональности как основного объекта информационного права, обладают на этом основании спецификой, отличающей их от других общественных отношений, и составляют основу общественных отношений в информационной сфере;

2) принцип информационной собственности означает, что при передаче и распространении информации как основного объекта информационного права объективно существуют особые категории субъектов информационного права (создатели, обладатели и потребители информации) и их поведение реализуется на основании информационных правомочий - права знать, обладать и применять информацию;

3) принцип неотчуждаемости информации от ее создателя, обладателя и потребителя (невозможность лишить субъекта полученных знаний) означает, что механизм отчуждения информации должен заменяться механизмом добровольного отказа от определенных информационных правомочий через установление по договору прав, обязанностей и ответственности по использованию этой информации после ее передачи указанными субъектами;

4) принцип комплексного регулирования отношений информационной собственности (в смысле признания информации своей собственнoй), означающий, что такие отношения могут регулироваться и авторским правом, и правом вещной собственности, и правом инвестиционной собственности, в зависимости от конкретных условий;

5) принцип инвестиционной собственности, означающий, что механизм авторского права может быть распространен на создание любой открытой информации, представляющей для ее создателя интерес, в том числе и не относящейся к результату творчества. При этом защищаются только личные имущественные права создателя информации;

6) принцип информационной вещи, основанный на двуединстве материального носителя и информации, отображенной в нем, означает, что

³⁶ Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1995, С. 215.

при обращении информационных вещей объективно существуют особые категории собственников информационных вещей (собственники-создатели информационных вещей, собственники-обладатели информационных вещей и собственники-потребители информационных вещей), которые реализуют традиционные правомочия собственников, однако при обязательном соблюдении ими информационных правомочий;

7) принцип типовых информационно-правовых норм означает, что такие нормы, вне зависимости от отрасли правового регулирования, обладают определенной спецификой, основанной на особенностях и юридических свойствах информации. Эта специфика выражается в том, что любая информационно-правовая норма обеспечивает регулирование отношений по поводу создания, обладания, передачи, распространения и применения информации через информационные правомочия субъектов, исходя из особенностей и функционального назначения конкретной информации.³⁷

На наш взгляд, с таким подходом согласиться трудно по нескольким основаниям. Принципы информационных отношений и типовых информационно-правовых норм не могут быть выделены и применены как принципы, поскольку в первом случае речь, скорее, идет о предмете, позволяющим выделить отношения по общему признаку или их совокупности, а в последнем, прежде всего, потому, что такие нормы есть во всех отраслях права и такое расширительное толкование позволяет все право назвать информационным, что верно в широком смысле слова, но не выделяет специфики отрасли в ее узком понимании. Попытка исследователя объяснить специфику через выделение наряду с отношениями вещной и интеллектуальной собственности также отношений информационной и инвестиционной собственности как институтов правовой охраны прав и интересов субъектов только запутывает и без того сложную ситуацию в определении системы общественных отношений в информационной сфере, подлежащих правовому регулированию.

Справедливое указание ученого на принцип неотчуждаемости информации от ее создателя, обладателя и потребителя, по сути, исключает возможность применения института вещной собственности для охраны их законных интересов в отношении информации (за исключением ее носителей, что не одно и то же). Применение здесь диспозитивного метода, как основного, также делает слаборелизуемыми возможности защиты прав в случае их нарушения. Это следует, например, и из смысла и содержания Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 февраля 1998 года №8, где даны в том числе такие разъяснения арбитражным судам: «при разрешении споров следует иметь ввиду, что с момента внесения имущества в уставный (складочный) капитал и государственной регистрации соответствующих юридических лиц учредители (участники) названных

³⁷ Копылов В. А. О теоретических проблемах становления информационного права. М., 1998.

юридических лиц утрачивают право собственности на это имущество» (пункт 2), а при фактическом незаконном владении имуществом его собственник вправе истребовать это имущество от этого лица, но при этом «иск об истребовании имущества, предъявленный к лицу, в незаконном владении которого это имущество находилось, но у которого оно к моменту рассмотрения дела в суде отсутствует, не может быть удовлетворен». ³⁸ Это требует дальнейшей работы по более четкому определению объекта права, специфики информационных отношений, подлежащих правовому регулированию, механизмов охраны и защиты основных прав и интересов их субъектов, в том числе с учетом практики решения этих вопросов в международном праве и зарубежном законодательстве. ³⁹

Поскольку отношения, возникающие в связи с обеспечением информационной безопасности, можно отнести и к информационной сфере, и к сфере обеспечения национальной безопасности, можно считать, что право в сфере обеспечения информационной безопасности – это подотрасль информационного права, представляющая совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по защите национальных интересов в информационной сфере (жизненно важных интересов личности, общества и государства на сбалансированной основе) от угроз. Предметом здесь выступает информационная безопасность, а объектом – общественные отношения, связанные с ее обеспечением. В связи с этим, по-видимому, следует признать неточным утверждение М.М. Рассолова о том, информационная безопасность и государственная тайна являются институтами информационного права, ⁴⁰ хотя бы потому, что не может часть равняться целому. Институт тайны, куда входит и государственная тайна, является частью права информационной безопасности как подотрасли информационного права.

Изучает эти вопросы юридическая наука. Исходя из понимания юридической науки, как «общественной науки, изучающей право как особую систему социальных норм и различные аспекты правоприменительной деятельности» ⁴¹ и подразделения юридической науки на ряд отраслей (теория права и государства, наука гражданского права, наука уголовного права и т. п.), можно утверждать, что по мере формирования и развития информационного права как самостоятельной отрасли российского права будет развиваться в самостоятельную отрасль юридической науки – наука информационного права, где в качестве подотрасли юридической науки

³⁸ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 февраля 1998 года №8 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»./// Словеский К.И. Собственность в гражданском праве. Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. М., 2000. С. 502-511.

³⁹ Богуславский М.М. Международное частное право. ИГП РАН. Учебник Издание третье, переработанное и дополненное. М., 1999. С. 163-194.

⁴⁰ Рассолов М.М. Информационное право. М., 1999.с. 28-29.

⁴⁰ Рассолов М.М. Информационное право. М., 1999.с. 28-29.

⁴¹ Энциклопедический юридический словарь. М., 1998. С. 365.

будет выступать наука права информационной безопасности. Наука права информационной безопасности – это, на наш взгляд, общественная наука, изучающая общественные отношения в сфере обеспечения информационной безопасности, их закономерности и отражение в праве, правоохранительной и правоприменительной практике.

Законодательство в информационной сфере. При издании Свода законов СССР в 1970-х годах насчитывалось 29 тысяч действующих законов, подлежащих систематизации, и более одного миллиона подзаконных нормативно-правовых актов, при этом 120 союзных министерств и ведомств ежегодно издавали до 300 таких актов. За последние 10 лет в России принято более 1000 законов, что намного превосходит прежние темпы законотворчества. За последние годы российское законодательство существенно обновилось. Особенно это коснулось тех сфер правового регулирования, где приняты кодифицированные акты, в том числе Гражданский (вторая часть), Налоговый (Общая часть), Бюджетный, Семейный, Уголовный, Водный и Лесной кодексы. Близится к завершению подготовка третьей части ГК, Земельного, Трудового, Гражданского процессуального и Уголовно-процессуального кодексов, Кодекса об административных правонарушениях. С их принятием появятся реальные условия для проведения полноценной систематизации законодательства и издания Свода законов России.

В то же время, по оценке Ю.А. Тихомирова,⁴² действующее законодательство России не является системным, оно хаотично. Здесь не всегда согласованно действуют акты бывшего СССР, Российской Федерации и международно-правовые. По-прежнему "сталкиваются" акты разного уровня - законы, акты Президента РФ, Правительства РФ, субъектов РФ. Велико число ведомственных актов. В то же время имеются законы, регулирующие мелкие, незначительные вопросы, которые целесообразно решать подзаконными актами. Много коллизий возникает между законами Федерации и ее субъектов. Не обеспечивается строгое соблюдение принципов построения системы права, что ведет к нарушению "внутренней логики" отраслей законодательства. Большое число противоречий, несогласованностей внутри единой системы российского законодательства даже при регулировании однородных вопросов снижает его эффективность и авторитет.

Исходя из двух основных функций информации в любой системе (степень организованности и средство организации), следует отметить, что внутрисистемные отношения и зависимости в российском законодательстве выражаются как в установлении связей между нормами одной отрасли или разных отраслей (путем отбора нормативных актов (и (или) их составных частей) и их объединения по определенным критериям (функции, цели,

⁴² Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития Российского законодательства.// Концепции развития российского законодательства. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 1998. С. 5-7.

структура социального управления и система его органов) в соответствующие группы, классы, массивы, подотрасли, отрасли), так и предполагают сочетание отраслей, подотраслей и институтов, а также общих и специальных методов регулирования (соотношение методов публично-правового и частно-правового регулирования, диспозитивных и императивных, объединение по источникам права и т.п.). Кроме того, в обязательном и систематическом осмыслении в интересах эффективности законодательства, чтобы оно не было «хранилищем законов», нуждается обратная связь между правоотношением и нормой права, то, что ранее называли «критикой законодательства».

Применяя изложенное к особенностям информационного права и их отражению в законодательстве, можно, на наш взгляд, прийти к выводу, что информационное право не находит своего отражения в какой-то одной отрасли законодательства, а закреплено в нормах различных отраслей российского законодательства, что предопределяет известные трудности объединения этих норм в рамках одной отрасли – информационного законодательства.

На это указывали еще А.Б. Венгеров, Ю.М. Батурин и некоторые другие ученые. Так А.Б. Венгеров писал:⁴³ «Появление сейчас таких новых отраслей законодательства, как космического, экологического, информационного (в том числе права информации), биоэтического (в том числе генетического), и некоторых других, вызывает не менее острые споры, чем это было в прошлом вокруг проблем, порожденных социализмом. Так, идут дискуссии по поводу информационного права. И некоторые ученые утверждают, что это право как новая отрасль права имеет подотрасли компьютерного права, информационных прав граждан, права массовой информации, правовой институт свободы массовой информации и т. д.».

По мнению В.А. Копылова, которое во многом разделяют И.Л. Бачило, М. М. Рассолов и некоторые другие ученые, законодательство в информационной сфере включает в себя: информационно-правовые нормы Конституции РФ; законодательство об интеллектуальной собственности; законодательство о средствах массовой информации; законодательство о связи и телекоммуникациях; законодательство о формировании информационных ресурсов, подготовке информационных продуктов, предоставления информационных услуг; законодательство о реализации права на поиск, получение и передачу информации; законодательство о создании и применении информационных систем, их сетей, информационных технологий и средств их обеспечения; законодательство в сфере обеспечения информационной безопасности.⁴⁴

К этому также добавляют отдельные информационно – правовые нормы в составе нормативно-правовых актов отраслей российского

⁴³ Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 1999.с. 385.

⁴⁴ Копылов В.А. О структуре и составе информационного законодательства. // Сборник «Государство и право». 1996.№6; Копылов В.А. Информационное право. М., 1997. С. 58-135.

законодательства, которые, по заключению М.М. Рассолова, «пока остаются» в ГК, КоАП, УК РФ, и «международное информационное право».⁴⁵ Считаем, что ссылка данного автора на временный характер нахождения ряда норм об ответственности в Кодексах РФ в сочетании с предложениями подготовки Информационного кодекса, просто провоцирует острую полемику вокруг этого важного, по нашему мнению, вопроса о кодификации, вызывая отторжение идеи в целом. Достаточно часто в этой дискуссии можно слышать ссылки печально известный опыт попыток подготовки Хозяйственного Кодекса.

Многие исследователи истории права указывают на особые проблемы, которые возникают при принятии так называемых комплексных актов, (содержащих нормы разных отраслей права - государственного (конституционного) права, административного права, гражданского права, финансового права и т. д.) и приводят в этой связи примеры существования теоретических представлений о комплексной отрасли хозяйственного права, закреплявшей и развивавшей плановые начала в управлении народным хозяйством, которые так и остались нереализованными. На наш взгляд, из этого исторического опыта должны быть извлечены уроки, чтобы не повторять прежних ошибок при формировании информационного права и его отражения в российском законодательстве.

Может быть, с этим и связано то обстоятельство, что Ю.А. Тихомиров, выступивший в поддержку информационного права как самостоятельной отрасли права (1995), сейчас в Общей концепции развития российского законодательства (1998) обошел этот вопрос молчанием. Так, с одной стороны, он признает, что общественные потребности ставят новые задачи перед правовой наукой, обуславливают необходимость пересмотра и корректировки механизма правового регулирования, особенно в сферах экономики и социального развития (где роль информации и информационных технологий резко возрастает – вставка наша), а устойчивое развитие отраслей законодательства и нормативных комплексов и противоречивые тенденции их специализации и комплексности: со всей остротой выдвигают вопрос об их внутренней структуризации.

В то же время, в своей Концепции развития российского законодательства он вообще оставил без внимания вопросы регулирования отношений в информационной сфере и необходимости структуризации права и законодательства по этим вопросам, ограничившись лишь констатацией при рассмотрении вопроса реализации прав граждан в политической сфере, что остаются неурегулированными вопросы обращений и петиций, прав граждан на информацию.⁴⁶ Здесь же этот ученый соглашается с И.Н. Синюковым, что «вряд ли нужно поддерживать тенденцию искусственной

⁴⁵ Рассолов М.М. Информационное право. М., 1999. С. 26-32.

⁴⁶ Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития Российского законодательства.// Концепции развития российского законодательства. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 1998. С. 7.

дифференциации и специализации отраслей и подотраслей, поскольку далеко не все традиционные отрасли сложились в обновленном виде»; ⁴⁷ замечает, что «не следует скороспелым законам поспешно присваивать ранг права, а отрасли законодательства механически объявлять отраслями права» и делает вывод: «К предложениям о выделении новых отраслей нужно подходить осторожно, реализуя первоначально эти идеи в виде подотраслей и институтов». ⁴⁸ В результате, отраслевая структура законодательства, по его оценке, может быть представлена следующим образом: конституционное законодательство как базовая отрасль, далее две опорные отрасли - административное и гражданское законодательство - и отрасли финансового, налогового, трудового, земельного, аграрного, социального, семейного, экологического, горного, уголовного, гражданского процессуального и уголовно-процессуального законодательств, законодательства о судостроительстве.

Разделяя аргументы о необходимости осторожного и взвешенного подхода при выделении новых отраслей права, в то же время, на наш взгляд, трудно согласиться с предложением подождать здесь окончательного оформления традиционных отраслей. Здесь сегодня созрели все условия для выделения информационного права в самостоятельную отрасль права:

наличие общего предмета;

наличие в этой сфере правового регулирования конституционных положений, базовых законов и большого числа норм, содержащихся в других нормативно-правовых актах в различных отраслях права и законодательства (в том числе, норм международного права);

актуальность задач экономического, социального и политического развития, обеспечения прав граждан и других национальных интересов страны, решаемых с помощью и через информационные отношения (в том числе в системе национальной безопасности).

⁴⁷ Синюков И.Н. Специализация и спецификация российского законодательства. Саратов, 1993.

⁴⁸ Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития Российского законодательства// Там же: с. 7-11.

Содержание

От правовой информатики к информационному праву.

МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИИ

Доклад профессора Копылова В.А.

Доклад профессора Федотова М.А.

ВЫСТУПЛЕНИЯ В ПРЕНИЯХ

Гаврилов О.А.

Бачило И.Л.

Рубанов В.А.

Анисимов С.А.

Тиновицкая И.Д.

Белов Г.В.

Козырев А.Н.

Москаленко Т.А.

Колчинский М.Л.

Воронцов И.Н.

Заключительное слово профессора Копылова В.А.

СТАТЬИ ПО ТЕМЕ КОНФЕРЕНЦИИ

Коркин А.М. Потенциал ПК "ЮСИС" в учебном процессе

Потапенко С.В. Судебная защита от диффамации в СМИ

Лопатин В.Н. Теоретико-правовые проблемы защиты единого информационного пространства и их отражение в системах российского права и законодательства