

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ  
Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
АЭРОКОСМИЧЕСКОГО ПРИБОРОСТРОЕНИЯ

---

В. М. Боер, О. Г. Павельева

# ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Часть 1

Санкт-Петербург  
2006

УДК 67.404.3  
ББК 347.77  
Б75

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист России *С. Б. Глушаченко*;  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры административного права университета МВД России,  
заслуженный юрист России *А. А. Смольяков*

Утверждено  
редакционно-издательским советом университета  
в качестве учебного пособия

**Боер В. М., Павельева О. Г.**

Б75 Информационное право: учеб. пособие. Ч. 1 / В. М. Боер,  
О. Г. Павельева; ГУАП. — СПб., 2006. — 116 с.: ил.  
ISBN 5-8088-0215-6

Рассматриваются особенности правового регулирования отношений, складывающихся в информационной сфере. В частности, освещаются такие основные теоретические и практические проблемы информационного права, как состояние и тенденции развития информационного законодательства, правовой режим информации; обеспечение информационной безопасности; защита конфиденциальной информации.

Пособие предназначено для студентов, слушателей и преподавателей юридических дисциплин, а также для практических работников, в том числе специалистов в области защиты информации.

УДК 67.404.3  
ББК 347.77

ISBN 5-8088-0215-6

© ГУАП, 2006  
© В. М. Боер, О. Г. Павельева, 2006

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие .....	4
Г л а в а 1. Введение в специальную дисциплину .....	5
Тема 1. Информация: понятие, признаки и юридические свойства .....	5
Тема 2. Информационные революции — информационная сфера, информационное общество .....	10
Тема 3. Информационное право как учебная дисциплина, .....	19
отрасль права и научная специальность .....	19
Тема 4. Предмет и метод информационного права .....	24
Тема 5. Принципы и система информационного права .....	32
Тема 6. Источники информационного права .....	37
Г л а в а 2. Информационные правоотношения .....	43
Тема 7. Понятие, признаки и виды информационных правоотношений .....	43
Тема 8. Содержание информационных правоотношений .....	52
Тема 9. Право на информацию и правовая информированность .	62
Тема 10. Право на тайну .....	68
Г л а в а 3. Государственно-правовое регулирование информационных отношений .....	72
Тема 11. Государственная информационно-правовая политика .	72
Тема 12. Правовые основы обеспечения информационной безопасности России .....	78
Тема 13. Информационно-правовые конфликты .....	83
(информационные правонарушения) .....	83
Тема 14. Юридический механизм профилактики информационно-правовых конфликтов .....	100

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Во всем мире специалисты различных отраслей науки объединяют свои силы для поиска решений практических задач, создаются информационные базы и институты. Формируется международное информационное пространство, современные информационные технологии изменяют не только социально-политическую структуру общества, но и образ жизни, мышления людей. Информационные институты, обладая глобальным влиянием, охватывают практически неограниченное пространство, становясь действенным фактором прогресса, имеют реальную власть над обществом, которое их породило.

Широкое распространение информационных технологий позволяет манипулировать фактами, направляя тем самым общественное мнение в нужное русло. Кроме того, данные технологии могут быть использованы для негативного воздействия на психику человека, а также информационной сферы общества и государства, что может привести к разрушению генофонда, психологии народа, его самоидентификации и деградации общества.<sup>1</sup>

Исходя из этого, необходимо отметить, что информация приобретает все большую ценность в общегосударственных и частных интересах, в связи с чем необходимо изучение информационных отношений не только как социального, но и правового феномена.

Предлагаемое учебное пособие предназначено для изучения специальной правовой дисциплины — «Информационное право». Авторы издания излагают собственный взгляд на основные задачи и направления законодательного регулирования отношений, возникающих в связи и по поводу создания, распространения и потребления информации.

Пособие содержит две части. В первой части излагаются общие вопросы отрасли, в том числе основные дефиниции, история формирования отрасли, предмет, метод, источники и принципы правового регулирования информационных отношений, структура и особенности информационных отношений. Во второй части рассматриваются на основании действующего законодательства и практики его применения особенности правового регулирования отдельных видов информационных правоотношений: обеспечение информационной безопасности, охрана всех видов тайн, отношения в среде Интернет, защита интеллектуальной собственности.

---

<sup>1</sup> См.: Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 // Рос. газ., 2000. 18 янв.

# Глава 1

## ВВЕДЕНИЕ В СПЕЦИАЛЬНУЮ ДИСЦИПЛИНУ

*Понятие информации. Роль информации в жизни личности, общества, государства. Информационное общество: понятие, стадии становления. Становление отрасли — информационное право. Пять информационных революций. Информационное общество. Информационная сфера: понятие, признаки, структура.*

### Тема 1. Информация: понятие, признаки и юридические свойства

Информация в истории развития цивилизации всегда играла определяющую роль и служила основой для принятия решений на всех уровнях и этапах развития общества и государства.

Вне зависимости от первопричины феномена, термин «информация» в различные периоды развития общества понимался неоднозначно. Изначально при определении значения термина, внимание акцентировалось на активности феномена, под «информацией» понимались сведения, которые передавались людьми друг другу устно или иными способами.

В XIX веке термин производился от слов: «ин» — в; и «форма» — образ, вид, то есть информация — это то, что вносит форму. При этом «информаторами» называли домашних учителей, а под информацией, следовательно, предполагали учение, наставление, то, что вносит активное изменение в объект.

Примерно со второй половины XX века произошел переворот в этимологии данного термина, который стали понимать как ознакомление, разъяснение, изложение, осведомление; сообщение о положении дел или о чьей-либо деятельности, сведения о чем-либо (от лат. information).<sup>1</sup> Таким образом, происходит смещение акцента на содержательность передаваемых сведений, что ярко прослеживается, например, при переводе с английского термина «message» как «сообщение», а не «послание».

Необходимо отметить, что информация представляет собой явление всеобщего характера, однако практически во всех областях человеческого знания имеется собственное определение данного термини-

---

<sup>1</sup> Словарь иностранных слов / под ред. И. В. Лехина и Ф. Н. Петрова. Изд. 4-е. М., 1954. С. 284.

на, специфика которого зависит от особенностей объекта приложения.

Исследование понятия «информация» осуществляется с позиций различных научных школ, идеологических установок, путем изучения разноуровневых срезов понятия: сущности, свойства, признаков, классификации, качества и т. д.

Многосторонность подходов предопределила и многообразие определений. Так, например, И. И. Юзвишин дает следующее определение информации: «генерализационно-фундаментальная субстанция единого кодово-сотового пространства Вселенной, включающая воздух, воду, землю, солнечные и другие световосные лучи, поля, их следы и весь спектр космических излучений, материализованных и дематериализованных сред, и выражающаяся через массу, скорость, энергию и другие формы, проявляющиеся в процессе материализации и дематериализации».<sup>1</sup>

В специальной литературе можно встретить и другие определения: «передача сообщений между передающей и принимающей системами, что ведет к изменению состояний последней» (В. С. Толстой), «отрицание энтропии», «негэнтропийный принцип информации» (Л. Брюллиэн); «мера сложности структур» (Моль), «мера определенности в переданном сообщении, мера разнообразия» (У. Эшби), «вероятность выбора» (Яглом), «определенная порция порядка» (Б. Кадомцев) и т. д.<sup>2</sup>

Ученые из разных областей науки обращали внимание на различные признаки информации, позволяющие определить ее как объект изучения. К ним, в частности, можно отнести следующие:

1. Субстанциональная несамостоятельность, что, однако, не мешает информации приобретать свою специфическую «субстанцию» – отношения и отношения отношений, например, при управлении процессами самоорганизации в искусственных информационных системах.

2. Качество, рассматриваемое как совокупность свойств информации, характеризующих степень ее соответствия потребностям (це-

---

<sup>1</sup> Юзвишин И. И. Информациология. М., 1996. С. 64.

<sup>2</sup> Энциклопедический социологический словарь / под общ. ред. Г. В. Осипова. М., 1995.; Мелик-Гайказян И. В. Информационные процессы и реальность. М., 1997; Земан И. Познание и информация. М., 1966; Черри К. Человек и информация. М., 1972; Брюллиэн Л. Научная определенность и информация. М., 1966; Кадомцев Б. Б. Динамика и информация // Успехи физических наук. 1994. Т. 164. № 5; Кураков Л. П., Смирнов С. Н. Информация как объект правовой защиты. М., 1998.

лям, ценностям) пользователей (средств автоматизации, персонала и др.). Можно выделить внутреннее качество (присущее собственно информации и сохраняющее при ее переносе в другую систему, подсистему) и внешнее (присущее информации, находящейся или исползуемой только в определенной системе, подсистеме), выражаемые, соответственно, в следующих понятиях: содержательность — значимость (идентичность, полнота); кумулятивность (гомоморфизм, избирательность); защищенность — достоверность (помехоустойчивость, помехозащищенность); конфиденциальность (скрытность, имитостойкость); доступность.<sup>1</sup>

3. Селективность, когда принцип выбора сопоставляется в теории информации с понятием неопределенности: акты выбора, образующие в своих совокупностях процессы выбора, необходимые для формирования слов и высказываний, устраняют некоторую неопределенность в заранее существующем или условно заданном множестве элементов и групп элементов или отношений, выделяя и формируя в нем образования с теми или иными структурами.<sup>2</sup>

4. Преимственность, позволяющая развиваться структуре процесса развития.

5. Старение во времени (моральное, но не материальное).<sup>3</sup>

6. Массовость, при рассмотрении в качественном аспекте, информация становится общественной, общей для всех, а в количественном — распространяется для широкой сети потребителей, пользователей информации.

7. Неэквивалентность качественной и количественной оценки информации.<sup>4</sup>

8. Ценность информации, хотя при одинаковой достоверности и форме подачи информации она не зависит от затрат на ее получение.

9. Трансформируемость, то есть независимость содержания от формы фиксации и способа передачи.

---

<sup>1</sup> См.: Дружинин Г. В., Сергеева И. В. Качество информации. М., 1990; Ловцов Д. А. Информационная безопасность больших эргатических систем: концептуальные аспекты // Информационный сборник «Безопасность». 1999. № 3–4. С. 157–167.

<sup>2</sup> Акчури И. А. Развитие кибернетики и диалектики // Вопр. философии. 1965. № 4. С. 27–28.

<sup>3</sup> Огородов Д. В. К вопросу о правовой охране информации // Интеллектуальная собственность: современные правовые проблемы. Проблемно-тематический сб. / РАН. ИГП. М., 1998. С. 81–88.

<sup>4</sup> См.: Антонов А. В. Информация: восприятие и понимание. Киев, 1988; Бодякин В. И. Куда идешь человек? Основы эволюции. Информационный подход. М., 1998.

10. Способность информации *к ограничению*, при которой чем выше уровень организованности системы, тем больше степень ограничения информации.

11. Универсальность информации, то есть содержание информации может быть о чем угодно и в любой форме.

12. Системность.

13. Неисчерпаемость.

14. Идеальность природы.

Среди указанных признаков юридически значимыми можно назвать лишь *субстанциональную несамостоятельность, качество, ценность и трансформируемость* информации.

Отметим, что, в отличие от известных, традиционных для права объектов, информация обладает специфическими особенностями и юридическими свойствами, которые во многом определяют и отношения, возникающие при ее обращении.

Во-первых, информация при включении в оборот обособляется от ее создателя или обладателя, овеществляется в виде символов или знаков и вследствие этого существует отдельно и независимо от создателя или обладателя. Отсюда возникает юридическое свойство информации — возможность выступать в качестве объекта, передаваемого от одного субъекта к другому и требующего юридического закрепления факта ее принадлежности субъектам, участвующим в таком ее обращении.

Во-вторых, после передачи информации (сведений или данных, содержащихся в информации) от одного субъекта к другому одна и та же информация одновременно остается у передающего и появляется у принимающего субъекта, то есть одна и та же информация одновременно принадлежит двум участникам информационных отношений. Что является основным отличием информации от вещи, то есть ее физическая неотчуждаемость от создателя, обладателя и потребителя. Такое свойство требует разработки и применения к информации при ее обращении особых правовых механизмов, заменяющих механизм отчуждения вещи. Это можно сделать, например, устанавливая в договоре правила использования информации после ее передачи как субъектом, ее передавшим, так и субъектом, ее получившим.

В-третьих, при включении в оборот информация отображается на материальном носителе. Существуют две группы носителей:

— жесткие, к которым информация привязана жестко в виде набора букв, символов, знаков и т. п. (бумага, микроносители, нестирающиеся лазерные диски и т. п.);

— виртуальные, к которым информацию нельзя привязать жестко, по которым она как бы скользит (дискеты с перезаписью, кассеты магнитных лент, ЭВМ и т. п.).



Данное юридическое свойство, по мнению В. А. Копылова, заключается в «двуединстве» информации и материального носителя, на котором эта информация закрепляется, что позволило ему предложить новый термин сложной составной вещи — «информационной вещи», состоящей из носителя информации и самой информации, отображенной на носителе. При такой интерпретации информационных вещей можно говорить о собственности на них и включать их в состав имущества владельца или собственника, рассматривая при этом информацию как нематериальные активы.<sup>1</sup>

Развивая мысль о сущности информации, следует сказать, что любой материальный объект обладает его информационным отображением, которое может быть представлено в виде знания об объекте. Вероятно, В. А. Копылов имеет в виду непосредственно информационный носитель, к примеру лист бумаги, на котором написано стихотворение, и память автора о стихотворении. Автор стихотворения может заключить авторский договор о передаче права на опубликование стихотворения журналу или газете, непосредственно передав им рукопись, но при этом от собственной памяти не избавится. Заметим, что при передаче иных объектов другим лицам во владение или пользование мы зачастую не избавляемся от памяти о них и тех событиях, с которыми связаны эти вещи. Следовательно, вводить понятие «информационной вещи», по мнению автора, не представляется научно обоснованным.

Впервые правовое понятие информации было закреплено в ст. 2 Федерального закона Российской Федерации «Об информации, информатизации и защите информации»,<sup>2</sup> в соответствии с которым, *информация* определяется как «сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, независимо от формы их представления».

Под *документированной информацией* закон предлагает понимать «зафиксированную на материальном носителе информацию с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать».

Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»<sup>3</sup> в ст. 2 определяет *массовую информацию* как «предназначен-

---

<sup>1</sup> См.: Копылов В. А. Информация как объект гражданского права: проблемы дополнения Гражданского кодекса РФ // Информационные ресурсы России. 1998. № 5(42) // <http://www.rir.csti.ru/n5/kopylov.html/>.

<sup>2</sup> ФЗ РФ от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации (Далее — СЗ РФ). 1995. № 8. Ст. 609.

<sup>3</sup> Закон РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» // СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 169; 1996. № 1. Ст. 4.

ную для неограниченного круга лиц печатные, аудио-аудиовизуальные и иные сообщения и материалы».

В ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> содержится перечень объектов гражданских прав, в число которых входит и информация, тем самым являясь самостоятельным объектом правового регулирования.

Отмеченное выше свидетельствует о том, что информация — явление сложное, многообразие его толкований затрудняет формирование общенаучного понятия, которое должно учитывать достижения научного прогресса в исследовании внешних и внутренних признаков и характеристик феномена.

Проследив развитие научной и правовой мысли, исходя из выявленных признаков, можно предложить следующее общенаучное определение:

***Информация** — это идеальное по своей природе универсальное и систематизированное отражение любого явления материального мира, представленное в форме, предполагающей возможность восприятия и анализа субъектом, а также хранения и передачи одним субъектом другому.*

## **Тема 2. Информационные революции — информационная сфера, информационное общество**

В истории общественного развития можно выделить несколько информационных революций, связанных с кардинальными изменениями в сфере производства, обработки и обращения информации, приведших к радикальным преобразованиям общественных отношений. В результате таких преобразований общество приобретало в определенном смысле новое качество.

Первая информационная революция связана с изобретением письменности, что привело к гигантскому качественному и количественному скачку в информационном развитии общества. Появилась возможность фиксировать знания на материальном носителе, тем самым отчуждать их от производителя и передавать из поколения в поколение.

Вторая информационная революция (середина XVI в.) вызвана изобретением книгопечатания (первопечатники Гутенберг и Иван Федоров). Появилась возможность тиражирования и активного распространения информации, возросла доступность людей к источникам знаний. Эта революция радикально изменила общество, создала

---

<sup>1</sup> См.: ГК РФ. Ч. 1. М., 1995. С. 68.

дополнительные возможности приобщения к культурным ценностям сразу больших слоев населения.

Третья информационная революция (конец XIX в.) обусловлена изобретением электричества, благодаря которому появились телеграф, телефон, радио — средства, позволяющие оперативно передавать и накапливать информацию в значительных объемах. Следствие этой революции — повышение степени распространения информации и информационного «охвата» населения средствами вещания. Повысилась роль СМИ как механизма распространения сообщений и знаний на больших территориях и обеспечения ими проживающих на них граждан, а также доступность членов общества к сообщениям и знаниям. Существенно возросла роль информации как средства воздействия на развитие общества и государства, появилась возможность оперативного общения людей между собой.

Четвертая информационная революция (середина XX в.) связана с изобретением вычислительной техники и появлением персонального компьютера, созданием сетей связи и телекоммуникаций. Стало возможным накапливать, хранить, обрабатывать и передавать информацию в электронной форме. Возросли оперативность и скорость создания и обработки информации, в памяти компьютера стали накапливаться практически неограниченные объемы информации, увеличилась скорость передачи, поиска и получения информации.

Сегодня мы переживаем пятую информационную революцию, связанную с формированием и развитием трансграничных глобальных информационно-телекоммуникационных сетей, охватывающих все страны и континенты, проникающих в каждый дом и воздействующих одновременно и на каждого человека в отдельности, и на огромные массы людей. Наиболее яркий пример такого явления и результат пятой революции — Интернет.

Суть пятой революции заключается в интеграции в едином информационном пространстве во всем мире программно-технических средств, средств связи и телекоммуникаций, информационных запасов или запасов знаний как единой информационной телекоммуникационной инфраструктуры, в которой активно действуют юридические и физические лица, органы государственной власти и местного самоуправления. В итоге неимоверно возрастают скорости и объемы обрабатываемой информации, появляются новые уникальные возможности производства, передачи и распространения информации, поиска и получения информации, новые виды традиционной деятельности в этих сетях.

Мы являемся свидетелями существенного повышения роли и места информации в жизни личности, общества и государства; воздей-

ствия информации на развитие личности, общества, государства. Информация сегодня превратилась в мощный реально осязаемый ресурс, имеющий даже большую ценность, чем природные, финансовые, трудовые и иные ресурсы. Информация стала товаром, который продается и покупается, она превратилась в оружие, возникают и прекращаются информационные войны.

Последнее время стало обычным характеризовать современное общество как информационное. Первым, кто употребил данное словосочетание, был, по всей видимости, Ф. Машлуп — американский экономист, автор книги «Производство и распространение знания в Соединенных Штатах» (1962). В ней автор предпринял попытку анализа информационного сектора экономики на примере США. Философы не оставили без внимания тенденции развития общества и ввели среди прочих этот термин, анализируя современные концепции естествознания.

Информационное общество в соответствии с концепцией З. Бжезинского, Д. Белла, О. Тоффлера, поддерживаемой и другими зарубежными учеными, — разновидность постиндустриального общества. Рассматривая общественное развитие как «смену стадий», сторонники этой концепции информационного общества связывают его становление с доминированием «четвертого», информационного сектора экономики, следующего за тремя известными секторами — сельским хозяйством, промышленностью и экономикой услуг. При этом они утверждают, что капитал и труд, как основа индустриального общества, уступают место информации и знаниям в информационном обществе. При реализации информации затрагиваются моменты ее переработки, то есть наложения или выборки, расширения или сжатия полученных единиц знания; ее перемещения при помощи любых средств и способов. Возникает кругооборот информации в обществе, опосредующий его развитие.

Одна из наиболее интересных и разработанных философских концепций информационного общества принадлежит известному японскому ученому Е. Масуде, стремящемуся осмыслить грядущую социальную эволюцию.<sup>1</sup>

Е. А. Угринович выделяет определенные характерные моменты развития теории информационного общества, к которым относятся следующие. Во-первых, утверждается понятие «постиндустриального общества» (Дакендорф, 1958), в рамках которого начинает преобладать производство и распространение знания, появляется новая отрасль экономики — информационная экономика. Быстрое развитие

---

<sup>1</sup> См.: Масуда Е. Информационное общество как постиндустриальное общество. М., 1997.

последней предопределяет ее контроль за сферой бизнеса и государства (Гэлбрейт, 1967). Далее, формируются организационные основы контроля (Болдуин, 1953; Уайт, 1956), в социальной структуре возникает новый класс — получивший название *миритократия* (Янг, 1958; Гоулднер, 1979). Производство информации и коммуникация становятся централизованным процессом (теория «глобальной деревни» Мак-Люена, 1964). В конечном счете информацию определяют основным ресурсом нового постиндустриального порядка (Белл, 1973).<sup>1</sup>

К основным особенностям и характеристикам информационного общества указанные ученые относят:

1. Наличие информационной инфраструктуры, состоящей из трансграничных информационно-телекоммуникационных сетей (ТИТС) и распределенных в них информационных ресурсов как запасов знаний.

2. Массовое применение персональных компьютеров, подключенных к ТИТС, именно массовое, иначе это не общество, а совокупность отдельных его членов.

3. Подготовленность членов общества к работе на персональных компьютерах и в ТИТС;

4. Новые формы и виды деятельности в ТИТС или в виртуальном пространстве (повседневная трудовая деятельность в сетях, купля-продажа товаров и услуг, связь и коммуникация, отдых и развлечение, медицинское обслуживание и т. п.);

5. Возможность каждому практически мгновенно получать из ТИТС полную, точную и достоверную информацию; мгновенная коммуникация каждого члена общества с каждым, каждого со всеми и всех с каждым (например, «чаты» по интересам в Интернете);

6. Трансформация деятельности СМИ, интеграция СМИ и ТИТС, создание единой среды распространения массовой информации — мультимедиа;

7. Отсутствие географических и геополитических границ государств-участников ТИТС, «столкновение» и «ломка» национальных законодательств в этих сетях, становление нового международного информационного права и законодательства.

Типичный пример информационной инфраструктуры такого информационного общества — Интернет, которой сегодня активно заполняет информационное пространство во всех странах и на всех континентах, являясь основным и активным средством формирования информационного общества.

---

<sup>1</sup> Угринович Е. А. Информационное общество // Новейший философский словарь. Минск, 1999. С. 274.

С правовой точки зрения, информационное общество представляет собой одну из характеристик общества, которую можно, пожалуй, сравнить, с такой характеристикой общества, как гражданское, правовое и т. д. Данное понятие отражает несколько популистское стремление ученых дать определение современного состояния общества как глобального объединения всех жителей мира, а характеристика несколько абстрактна и экстерриториальна и во временном и пространственном приложении к обществу конкретного государства иногда теряет свое значение. Так, например, нельзя в настоящее время назвать Мозамбиг информационным обществом.

Следовательно, справедливо отметить, что российское общество тогда можно назвать информационным, когда оно будет отвечать основным юридически значимым признакам, а именно:

1. Государство (как способ политической организации общества) разрабатывает и осуществляет информационную политику на определенной территории, а также участвует в международном информационном обмене.

2. Гражданам страны предоставлены информационные права и свободы, реализация и защита которых обеспечивается государством.

3. Созданы специальные государственные органы, обеспечивающие информационную безопасность личности, общества и государства.

4. Средства массовой информации независимы и социально активны.

5. Наличие развитой информационной инфраструктуры (информационные сети, компьютерное и организационно-техническое обеспечение государственных органов и общественных организаций).

6. Обеспечен широкий доступ населения к информационным сетям и базам данных (большинство населения имеет персональный компьютер и доступ к информационным системам).

7. Создаются общественные и коммерческие органы коммуникации (информационные агентства, информационные службы), формируются информационные банки данных.

Таким образом, можно дать следующее правовое определение: **информационное общество** — это общество, в котором каждому его члену предоставлена обеспеченная законом возможность быть участником информационного обмена посредством создания и использования информационных институтов и средств для наиболее эффективного и полноценного его развития.

Информационное общество представляет собой форму существования современного социума. Область оборота информации (производство—распространение—потребление), при котором субъекты реализуют свои потребности и возможности по отношению к инфор-

мации, по мнению В. Н. Лопатина и И. Л. Бачило, и составляет информационную сферу.<sup>1</sup>

В федеральном законе «Об участии в международном информационном обмене»<sup>2</sup> дается такое законодательное определение информационной сферы: «...сфера деятельности субъектов, связанная с созданием, преобразованием и потреблением информации».

Пространство, в котором совершается оборот информации, не ограничено возможностями современного человеческого восприятия. Однако, преследуя цель определить особенности и пределы правового регулирования отношений, возникающих в связи с реализацией указанных процессов, необходимо ввести более точное законодательное понятие информационной сферы: *информационная сфера — пространство, ограниченное возможностью человеческого восприятия, а также восприятием современных технических средств и устройств, в котором воспроизводится, передается, перерабатывается и реализуется (потребляется) информация, то есть совершается ее оборот.*

В Окинавской хартии (июль 2000 г.) особо отмечается, что стратегия развития информационного общества должна сопровождаться развитием людских ресурсов, возможности которых соответствовали бы требованиям информационного века. «Мы обязуемся, — заявили участники Хартии, — предоставить всем гражданам возможность освоить и получить навыки работы с информационно-коммуникационными технологиями посредством образования, пожизненного обучения и подготовки». В этой связи следует подчеркнуть, что неотъемлемой составной частью всех усилий по внедрению в общество знания в сфере информации является информационное право.

Существование информационной сферы, по логике информационного законодательства, опосредуют информационные процессы, то есть процессы производства, передачи, поиска, получения и распространения информации, а также создания и применения информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения. Отношения, складывающиеся при реализации указанных процессов, можно определить как информационные и, следовательно, подлежащие правовому регулированию.

Функционирование информационной сферы обеспечивается взаимодействием с информационными ресурсами, которые представлены

---

<sup>1</sup> Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право: учебник / под ред. Б. Н. Топорина. СПб., 2001. С. 133.

<sup>2</sup> ФЗ РФ «Об участии в международном информационном обмене» // СЗ РФ. 1996. № 28. Ст. 3347.

в виде массивов документов, баз и банков данных, архивов, библиотек, музейных фондов и прочих носителей информации. Информационную инфраструктуру составляют:

- 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 коммуникации и управления информационными потоками;
- системы СМИ;
- информационные, компьютерные и телекоммуникационные технологии;
- информационные агентства и иные организации, обеспечивающие поиск, сбор, обработку, передачу информации.

Исследование функционирования информационной сферы является одной из задач современной юриспруденции. Вызывает определенный интерес предложенная В. А. Копыловым, весьма удачная, на наш взгляд, модель информационной сферы, которая образуется двумя взаимосвязанными частями, включающими следующие области:

- основную область и область собственно обращения информации — производства, распространения исходной и производной информации, а также формирования информационных ресурсов, подготовки информационных продуктов и предоставления информационных услуг, что обеспечивает поиск, получение и потребление информации;
- область, обеспечивающую обращение информации – создания, применения информационных технологий и средств их обеспечения, а также создания и применения средств и механизмов информационной безопасности.<sup>1</sup>

В. А. Копылов отмечает, что разделение информационной сферы на области условно, поскольку они тесно связаны между собой.<sup>2</sup> Следует отметить, что все области информационных отношений взаимосвязаны и взаимообусловлены, более того отношения цикличны и образуют замыкаемый кругооборот движения информации в информационной сфере.

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов В. А.* Информационное право: учебник. М., 2002. С. 51–78.

<sup>2</sup> Там же. С. 53.



Существование и развитие информационной сферы предопределено объективными законами, к которым, по мнению И. Л. Бачило и В. Н. Лопатина, можно отнести шесть видов законов:

1. *Закон организации и ограничения информации в социальных системах*: чем выше уровень организованности системы (где информация выступает в качестве средства организации системы и характеризует степень ее организованности), тем выше должен быть уровень регуляции и ограничений. В условиях формирования информационного общества и отсутствия гражданского общества регулирование данных процессов лежит, прежде всего, на государстве. Как отмечено в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, «совершенствование правовых механизмов регулирования общественных отношений, возникающих в информационной сфере, является приоритетным направлением государственной политики в области обеспечения информационной безопасности».<sup>1</sup>

2. *Закон информационного опережения*, когда решение проблем информационного взаимодействия опережает во времени каждый очередной шаг в других сферах социальной действительности, что, безусловно, должно предоставлять дополнительные возможности для координации реформ; создания благоприятных условий функционирования рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы; обеспечения равного права на приобретение в собственность имущества, а также проведения согласованной политики во всех сферах жизнедеятельности общества. Единое информационное пространство должно предшествовать созданию единого экономического и правового пространства. На сегодняшний момент реальна обратная ситуация, когда торможение в решении проблем информационного взаимодействия приводит к отставанию развития в рамках правового поля иных сфер социальной действительности. В Окинавской хартии Глобального Информационного Сообщества в 2000 году прозвучал призыв ликвидировать международный разрыв в области информации и знаний, а также вывод о том, что солидная основа политики и действий в сфере информационных технологий может изменить методы международного взаимодействия по продвижению социального и экономического прогресса во всем мире.

3. *Законы информационного воздействия (аддитивности)* касаются организации и деятельности сложных систем, которые были открыты еще в начале XX века А. А. Богдановым.<sup>2</sup> Суть данных за-

---

<sup>1</sup> Доктрина информационной безопасности. Утв. Указом Президента РФ от 9 сентября 2000 г. // СЗ РФ. 2000. № 10. Ст. 1390.

<sup>2</sup> Богданов А. А. Тектология (всеобщая организационная наука) / РАН. М., 1989. С. 303, 351.

конов заключается в том, что суммарный потенциал системы определяется характером взаимодействия ее подсистем. Так, если подсистемы индифферентны друг другу, то суммарный потенциал системы эквивалентен потенциалу одной из подсистем. Если же подсистемы находятся в состоянии войны, то потенциал системы меньше потенциала самой слабой из подсистем. В случае если взаимодействие всех подсистем носит целенаправленный характер, то потенциал системы много больше суммы потенциалов всех подсистем — закон сверхаддитивности (сверхдобавления), когда целое больше суммы его частей.

4. *Закон неполного использования информации*, существующий в области производства информации, в том числе при принятии решений в управленческой деятельности, что определяется парадоксом избыточности информации и неспособности субъектов к ее полному усвоению. В действующем законодательстве в этой области выделяют «производство», «создание», «преобразование» информации. Правовое регулирование присутствует в виде регулятивных норм, способствующих созданию организационных и экономических предпосылок развития и совершенствования информационного производства, гарантий свободы творчества, образования, охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности и т. д.

5. *Закон искажения информации по мере ее движения*, существует в области распространения информации, что связано с различной способностью и готовностью субъектов к ее восприятию. В данном случае законодательно определено только «распространение» информации, которое может быть непосредственным и опосредованным.

При непосредственном распространении создатель информационного продукта воздействует на потребителя непосредственно (передача идей на лекциях, конференциях, семинарах, митингах, театрализованных представлениях, а также при непосредственном общении). Правовое регулирование в данном контексте предусматривает установление запретов на распространение конфиденциальной информации, недостоверных сведений, клеветы и ответственности за это, а также правовой охраны и защиты авторских и смежных прав.

При опосредованном распространении между создателем информации и потребителем стоит посредник — средство фиксации и передачи информации. Зачастую подобные правоотношения носят массовый характер, что предопределяет достаточно высокую степень правового регулирования массового информационного обмена.

6. *Закон принудительного отчуждения и обобществления информации*, существующий в области информационного потребления, связан как с нежеланием субъектов добровольно отдавать информацию, так и необходимостью обобществления информации в интере-

сах реализации информационных прав граждан, построения высококоразвитого информационного общества, сохранения и развития информационного пространства. В действующем законодательстве в этой области выделяют ряд понятий, таких как «поиск», «сбор», «получение», «накопление», «хранение», «потребление». Правовое регулирование предусматривает охрану и защиту прав на доступ к информации, прав на неприкосновенность частной жизни, на тайну и на объекты интеллектуальной собственности, прав на информационные системы и т. д.<sup>1</sup>

Таким образом, информационная сфера представляет собой некое абстрактно существующее, ограниченное восприятием субъектов, социально-правовое явление, развитие и функционирование которого подчинено указанным выше законам, существование которой опосредовано циркулированием информации, ее взаимодействием с субъектами, а следовательно, и возникновением, изменением и прекращением информационных отношений. Тем самым информационная сфера является не чем иным, как пространственной характеристикой информационных отношений, возникающих в ней во всем своем многообразии.

Следует отметить, что информационная сфера отражает все те колебания, которые порождаются информационными отношениями, а также те конфликты, с которыми сталкиваются их участники, и способы их преодоления. Информационная сфера претерпевает постоянные изменения как извне — со стороны законодательства, старающегося придать ей законные рамки, так и изнутри — благодаря взаимоотношениям сторон информационных отношений.

### **Тема 3. Информационное право как учебная дисциплина, отрасль права и научная специальность**

Развитие информационных технологий, создание новых компьютерных сетей, расширение сферы информационной деятельности — эти и другие характерные черты процесса информатизации жизни человека и всего общества обусловили появление такой новой отрасли права, как информационное. Оно сложилось во многих странах современного мира, в том числе в последнее десятилетие и в России. По сравнению с другими отраслями права, такими, как конституционное, административное, уголовное, гражданское, оно находится еще на самом начальном этапе своего развития, во многом еще толь-

---

<sup>1</sup> Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Указ. соч. С. 135–139.

ко формируется, однако присущий ему динамизм, предопределяемый общественными потребностями, позволяет ему занять достойное место в системе сложившихся отраслей права.

Ввод новых информационных технологий, их активное использование, создание более совершенных систем информационного менеджмента, развитие всего комплекса производства информационного продукта и формирование рынка информационных услуг, включая информационный сервис, — эти и другие слагаемые процесса информатизации получают, тем самым, правовую базу, отвечающую все более высоким запросам времени.

Об информационном праве юридическая наука заговорила сравнительно недавно, на рубеже 60–70-х годов XX столетия. Терминология еще не была отработана, и в литературе того времени можно встретить разные определения, относящиеся нередко к одному и тому же явлению. Иной раз вся проблематика информационного права сводилась к так называемому компьютерному праву либо к правовой кибернетике, задачи же правового регулирования оставались классическим отраслям права, в первую очередь административному праву. Среди наиболее значительных публикаций этого периода можно назвать монографию чехословацкого правоведа В. Кнаппа «Кибернетика и право» и работу советского юриста А. Б. Венгерова «Право и информация в условиях автоматизации» (1978).

В последние годы значительно увеличилось число авторов и, соответственно, количество публикаций как по общим, так и по частным вопросам информационного права: работы Ю. М. Батурина, И. Л. Бачило, В. А. Копылова, В. Н. Лопатина, Ю. А. Тихомирова, М. А. Федотова и других.

Принципиальное значение имело создание в Институте государства и права Российской академии наук специализированного подразделения — сектора информационного права. Центр ориентирован как на проведение собственных научных исследований по ведущим направлениям развития информационного права, так и на кооперацию с другими аналогичными центрами зарубежья.

Прежде чем характеризовать основные направления развития информационного права, целесообразно сделать несколько предварительных замечаний, касающихся самих подходов к этой отрасли права. И первое замечание относится к определению предмета информационного права. Юридическая наука издавна подчеркивает необходимость основательной разработки данного вопроса как в традиционных, устоявшихся отраслях права, так и, особенно, в новых, само существование которых нередко нуждается в дополнительных обоснованиях и разъяснениях. Информационное право в этом отно-

пении не является исключением. Более того, именно информационное право причисляется к разряду отраслей права, новизна которых вызывает немало сомнений и споров по поводу их самостоятельного существования.

Надо сказать, что понятие «информационное право» выступает, по меньшей мере, в трех ипостасях. За этим понятием может скрываться: 1) отрасль права, регулирующая определенную группу общественных отношений; 2) наука — область правопедения, концентрирующая свое внимание на изучении информационного права; 3) учебная дисциплина, связанная с преподаванием информационного права. Хотя эти три разновидности понятия «информационное право» взаимосвязаны, они, тем не менее, существуют отдельно друг от друга.

В этом триединстве информационное право как отрасль права выступает в качестве главного, отправного понятия. Исходя из него, можно установить, что такое информационное право как отрасль юридической науки и как учебная дисциплина.

Под информационным правом понимается, прежде всего, совокупность юридических норм, определяющих поведение субъектов (граждан, учреждений, государственных и муниципальных органов) в информационной сфере. Однако, если информационное право как совокупность юридических норм регулирует общественные отношения в информационной сфере, то наука информационного права исследует эти информационные нормы, отношения, возникающие при их применении, измеряет эффективность действия информационных норм, классифицирует, систематизирует и кодифицирует их, объединяет в правовые институты, формирует и оптимизирует систему информационного права.

Что касается информационного права как учебной дисциплины, то она также носит производный характер. В системе юридического образования данная дисциплина призвана обеспечивать процесс обучения студентов теоретическим основам информационного права как отрасли права. В преподавании активно используются данные науки информационного права.

Для информационного права, возможно в большей мере, чем для многих других отраслей права, — характерны большие «приграничные зоны». Нормы информационного права можно найти в законах «Об авторском праве и смежных правах», «Патентном законе Российской Федерации», «О связи» и т. д. При этом информационное право тесно соседствует с уголовным и административным правом, а также налоговым, бюджетным и финансовым правом.

В принципе, информационное право входит в публичное право, но оно взаимодействует и с частноправовыми отраслями. В первую оче-

редь, речь идет о гражданском праве, в котором регулируются многие информационные отношения, в том числе информационные услуги, содержатся понятия коммерческой и банковской тайны, признается электронная подпись.

Предмет регулирования является определяющим критерием отграничения одной отрасли права от другой. Но предмет не был и не становится единственным основанием обособления той или иной отрасли права. Юридическая наука давно уже отметила необходимость использования дополнительных критериев, среди которых, бесспорно, выделяется метод правового регулирования. Для информационного права характерно использование самых различных средств и приемов. Но если обратиться к соотношению императивных и диспозитивных подходов, то нельзя не отметить большое сходство информационного права с отраслями публичного права, в особенности с административным правом. В то же время в арсенале информационного права есть немало инструментов поощрительного и рекомендательного характера. В том, что касается имущественного оборота, построенного на принципах гражданского права, действуют положения о равенстве сторон.

При изучении информационного права применяются различные как традиционные, так и нетрадиционные для правовой науки методы. Существенное внимание уделяется методам, предназначенным для исследования информационных объектов как особых объектов информационных правоотношений.

При исследовании информационного права применяются главным образом методы правовой науки, которые используются в конкретных юридических науках и составляют их методологическую основу.

*Формально-догматический метод* исследует «догму» информационного права. Обычно при исследованиях первым применяется именно этот метод, суть которого заключается в юридической обработке правового материала, догмы права. Этот метод включает такие процедуры, как описание и анализ информационно-правовых норм и правоотношений, их толкование, классификацию и систематизацию явлений, понятий, норм, правоотношений, актов, институтов.

В результате классификации информационно-правовых явлений, понятий и норм, других элементов системы информационного права по определенным основаниям исследователю предоставляется возможность удобного и соизмеримого их сопоставления, а следовательно, более полного представления о них. Посредством классификации и систематизации разрозненные знания и представления об исследуемом предмете приводятся в порядок. Применение формально-догматического метода знания об информационном праве приводятся в сис-

тому, что позволяет получать определенную, четкую форму их представления, удобную для запоминания и последующего изучения.

*Метод сравнительного правового исследования* основан на сопоставлении двух или более однотипных элементов информационного права (институтов, норм, понятий и т. п.) с элементами иных национальных правовых систем (американской, европейской и т. п.) с целью выявления их общих и отличительных характеристик. Сравнение как логический прием предполагает, что в исследуемых элементах обязательно имеются сходные составляющие. Такое сопоставительное изучение позволяет получить важный материал для заимствования, классификации и в конечном итоге совершенствования системы информационного права.

*Сравнительно-правовой метод* представляет собой эффективное средство познания, раскрытия сущности информационно-правовых явлений и положений других национальных информационных правовых систем, выявления их преимуществ и перенесения этих преимуществ в российскую информационно-правовую систему.

*Метод обращения к наукам, изучающим другие, смежные отрасли права*, позволяет использовать и эффективно применять положения и выводы, разрабатываемые этими науками в системе информационного права. Так, с целью изучения информационного права эффективно могут использоваться методы общей теории права, конституционного права, административного права, гражданского права, финансового права, уголовного права и других отраслей права. Для исследования информационного права удобно и достаточно эффективно применяются и естественные науки, например информатика и правовая информатика, правовая кибернетика, семиотика и семантика.

*Метод социологического исследования* может применяться для наблюдения за деятельностью субъектов информационного права с целью оценки эффективности практики применения норм и предписаний информационного права в конкретных условиях. Средство исследования этого метода основывается на анкетировании и опросах субъектов конкретных правоотношений. Это один из наиболее эффективных методов оценки «качества» правовых норм, степени применимости конкретных норм, разработки рекомендаций и предложений по их совершенствованию.

Существенную роль в этом методе имеет личное наблюдение. Именно в процессе личного наблюдения собирается и накапливается фактический материал, который невозможно получить иным способом.

Большое значение имеют приемы статистической обработки собранного материала, применение которых позволяет определять особенности и повторяемость явлений, событий, фактов в системе информационного права.

*Сравнительно-исторический метод* основан на анализе истории формирования и развития информационного права, его понятийного аппарата, отдельных институтов.

Следует отметить, что этот метод пока неприменим для исследования системы информационного права в полном объеме, поскольку само это право только лишь формируется. Тем не менее данный метод может активно применяться для исследования отдельных частей и элементов информационного права.

*Методы алгоритмизации и моделирования* активно применяются для исследования системы информационного права, описания структур и элементов этой системы, для описания поведения субъектов информационных правоотношений. Данные методы применяются, например, при описании модели информационной сферы, для построения модели самостоятельного оборота информации, для процессов законотворческой деятельности и т. д.

*Метод системного подхода* может применяться на всех стадиях и этапах изучения информационного права, его элементов и частей как универсальный комплексный метод, основанный на подробном исследовании всех возможных путей, способов и вариантов решения задачи, а также последствий от применения методов и способов решения задачи исследования.

При исследовании объектов информационного права используются и иные методы естественных наук, в частности, методы информатики, правовой информатики и правовой кибернетики.

Процессы формирования информационного права как самостоятельной отрасли права предопределяются также социальным заказом (осознанной и признанной общественной потребностью в особом правовом регулировании той или иной группы общественных отношений).

В Институте государства и права Российской академии наук разработана программа учебного курса «Информационное право». Инициатива института была поддержана Министерством образования Российской Федерации, решением которого в 2002 году в структуру юридических научных специальностей включена специальность «Административное, финансовое, информационное право» (12.00.14).

#### **Тема 4. Предмет и метод информационного права**

В научной литературе последних лет можно выделить целый спектр понятий, с помощью которых авторы (см. работы А. Б. Агапова, Ю. М. Батурина, И. Л. Бачило, А. Б. Венгерова, М. М. Рассо-



лова, Ю. А. Тихомирова, В. А. Копылова и других) пытаются назвать новую отрасль права. К таким терминам можно отнести: «программное право», «правовая информатика», «компьютерное право», «информационно-компьютерное право», «телекоммуникационное право» и, наконец, «информационное право».

Термины, определяющие содержание этой новой отрасли (или ее составных частей), одним из первых обсудил Ю. М. Батулин.<sup>1</sup> Он проанализировал термины, применяемые разными авторами, — «программное право», «правовая информатика», «право информатики», «компьютерное право», «информационно-компьютерное право» (в узком и широком понимании). В последнем случае информационное право и компьютерное право рассматриваются как два множества отношений, возникающих в этих областях. В широком смысле «информационно-компьютерное право» понимается как сумма или объединение множеств отношений, составляющих «информационное право» и «компьютерное право», то есть производное множество, в которое входят все отношения и первого, и второго множества, а в узком смысле — как произведение двух множеств, то есть производное множество, в которое входят только те отношения, которые одновременно присутствуют и в первом, и во втором множестве.<sup>2</sup>

В работе «Телекоммуникации и право: вопросы стратегии» Ю. М. Батулин вводит понятие «телекоммуникационное право» и отмечает, что, «...несмотря на все условности теоретической проблемы определения самостоятельных отраслей права в системе российского права, телекоммуникационное право, право Интернета и другие подобные обозначения самостоятельных правовых отраслей пока не имеют “права на существование”. Такая терминология может использоваться и уже используется, но безотносительно к юридическому анализу соответствующих проблем. Изменение технологической инфраструктуры пока еще не привело к созданию принципиально новой сферы общественных отношений. Проблемы соблюдения авторских прав при использовании глобальных сетей, проблема защиты частной жизни, проблемы электронного документооборота, проблемы применения цифровой подписи в электронных сообщениях и другие остро стоящие сегодня проблемы использования Интернета и иных новейших технологических средств — это не принципиально новые проблемы, а новое звучание старых проблем».<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Батулин Ю. М. Проблемы компьютерного права. М., 1991.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 37.

<sup>3</sup> Батулин Ю. М. Телекоммуникации и право вопросы стратегии / Центр «Право и средства массовой информации» // Сер. Журналистика и право. М., 1992. Вып. 26. С. 25.

Следует согласиться с данным утверждением, однако, на наш взгляд, телекоммуникационное право — составная часть того целого, что называется информационным правом. В информационной сфере это сводится к обращению информации в системе телекоммуникаций.

Информационное право находится в стадии становления и потому понятно разнообразие терминов, с помощью которых специалисты пытаются определить его содержание. Все эти термины выбираются исходя из объектов, по отношению к которым или в связи с которыми возникают общественные отношения, подлежащие правовому регулированию.

Перечисленные выше термины можно условно разделить на две группы.

Термины первой группы формируются, скорее всего, исходя из объектов, в связи с которыми возникают общественные отношения, подлежащие правовому регулированию в информационной сфере (это программы для ЭВМ; компьютеры; информатика как наука, изучающая информацию; одновременно «информация» и «компьютеры» как причинно связанные понятия; телекоммуникация как средство передачи, получения информации и удаленной связи).

Так, в основе «программного права» лежат отношения, возникающие при создании, производстве, распространении и употреблении программных продуктов для компьютеров.

В основе «права информатики» — отношения, существующие в области информатики, информационные процессы и информационные системы или проблемы производства, преобразования и потребления информатики.

В основе «компьютерного права» рассматриваются отношения, возникающие при разработке, производстве, распространении и применении компьютеров.

Вторая группа терминов основана на применении понятий, обозначающих информационные права и свободы, которые должны гарантироваться информационным правом, — «право знать», «право на доступ к информации» и др.

Несмотря на разнообразие упомянутых наименований, все они семантически близки и легко объединяются в один класс через понятие «информационная сфера», в которой они применяются либо как ее составные части, либо как ассоциативно связанные с ней.

В последнее время чаще всего применяется термин «информационное право». Вероятно, «информационное право» так именуется исходя из основного объекта, по поводу которого или в связи с которым возникают общественные отношения, подлежащие правовому

регулированию, по аналогии с такими отраслями права, как, например, лесное, водное, аграрное, предпринимательское, экологическое право и т. п. В основе наименования этих отраслей также лежат объекты правоотношений — лес, вода, аграрное производство, предпринимательство, экология и т. п.

Ю. А. Тихомиров использует термин «информационное право» для обозначения этой новой комплексной отрасли права и относит ее к личному праву. Рассуждая о содержании этой отрасли, он отмечает, что «можно вести речь о комплексе специфических правовых вопросов в рамках названной отрасли». И далее: «...имеются в виду 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. Думается, в таком виде формирующееся информационное законодательство и право в полной мере охватят нормативный массив, который некоторые специалисты относят к компьютерному праву или к кодексу информатики».<sup>1</sup>

Указанное определение одно из самых точных, однако при таком определении «за бортом» остаются общественные отношения, возникающие по поводу создания (производства) и распространения информации, в значительной мере регулируемые гражданским правом (например, в части интеллектуальной собственности), а также отношения по поводу создания и использования информационных ресурсов, которые также в значительной мере должны регулироваться нормами гражданского права. Да и в целом информационное право как комплексная отрасль, на наш взгляд, зиждется как на публичном праве, так и на частном праве.

А. Б. Агапов также применяет термин «информационное право»,<sup>2</sup> хотя и не дает его определения, при этом отношения по поводу производства информации (массовой информации) относит к составу информационных отношений.

По мнению В. А. Копылова, информационное право есть система охраняемых силой государства социальных норм и отношений, возникающих в информационной сфере, — сфере производства, преобразования и потребления информации. Основными объектами правового регулирования становятся информационные отношения, то

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Публичное право. М., 1995. С. 339.

<sup>2</sup> См.: Агапов А. Б. Основы федерального информационного права России. М., 1995.

есть отношения, возникающие при осуществлении информационных процессов, «процессов создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации».<sup>1</sup>

М. М. Рассолов рассматривает информационное право как отраслевую юридическую науку: «...информационное право – это отраслевая юридическая наука, изучающая совокупность норм права, регулирующих информационные отношения в обществе и содержащих предписания, которые относятся к информационной деятельности в целом».<sup>2</sup> К сожалению, в последующих рассуждениях автора отсутствуют дефиниции понятий «информационные отношения» и «информационная деятельность», что не дает возможности установить мнение автора по поводу содержания информационного права.

И. Л. Бачило определяет информационное право как «совокупность доктринальных положений юридической науки, правовых норм Российской Федерации, образующих самостоятельный массив национального права, норм международного законодательства, а также состояние правового сознания субъектов права в области информационной деятельности и отношений, связанных с информационными ресурсами, функционированием информационных систем и сетей в условиях применения современных информационных технологий, направленных на обеспечение безопасного удовлетворения информационных потребностей граждан, их организаций, государства и общества в целом, обеспечение адекватной реакции юридической системы на нарушение установленных законодательством правил в области информации и информатизации».<sup>3</sup>

Обобщая различные научные определения и следуя общетеоретическим основам формирования дефиниций, под **информационным правом** следует понимать *совокупность правовых норм, регулирующих отношения, возникающие в информационной сфере (сфере производства, преобразования и потребления информации), охраняемые силой государства.*

Предмет правового регулирования информационного права составляют общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся при обращении информации в информационной сфере в результате осуществления информационных процессов.

---

<sup>1</sup> Копылов В. А. Информационное право. С. 84.

<sup>2</sup> См.: Рассолов М. М. Информационное право. М., 1999.

<sup>3</sup> Бачило И. Л. Информационное право. Роль и место в системе права Российской Федерации // Гос. и право. 2001. № 2. С. 14.

**Информационные правоотношения** — это социальные отношения, параметры которых определены информационно-правовыми и иными нормами, а объектом (основным или дополнительным) является циркулирующая в информационной сфере информация вне зависимости от ее формы и вида ее представления.

Особенностями информационных отношений является то, что они:

1) возникают, развиваются и прекращаются в информационной сфере при обращении информации;

2) опосредуют государственную политику признания, соблюдения и защиты информационных прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере;

3) отражают особенности применения публично-правовых и гражданско-правовых методов регулирования при осуществлении информационных прав и свобод с учетом специфических особенностей и юридических свойств информации и информационных объектов.

Публично-правовой аспект информационных отношений объясняется необходимостью обеспечения гарантий осуществления конституционных прав и свобод граждан в информационной сфере, государственного управления информационными процессами, формирования и использования государственных информационных ресурсов, создания и применения государственных информационных систем и средств их обеспечения, а также средств и механизмов информационной безопасности.

Частноправовой аспект информационных отношений объясняется особенностями реализации информационных прав и свобод, в первую очередь имущественных прав и прав собственности на информационные ресурсы в информационной сфере, осуществление которых определяется особенностями информации как объекта правоотношений.

**Под методом правового регулирования в информационном праве** понимают совокупность способов воздействия отрасли информационного права на информационные отношения.

Рассматривая ту или иную отрасль права, некоторые ученые утверждают, что каждая отрасль имеет свой особый метод правового регулирования. Однако, по сути дела, все отрасли права в регулятивных целях используют единые правовые механизмы, заложенные в природе права. Можно согласиться с тем, что любая отрасль права в качестве средств правового регулирования использует юридические возможности,<sup>1</sup> выражающиеся в предписании (распоряжении, повелении), запрете или дозволении.

---

<sup>1</sup> См., напр.: Административное право / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. М., 2000. С. 31.

**Предписание** — возложение на участников общественных отношений прямой юридической обязанности действовать в полном соответствии с требованиями правовой нормы. Этот способ чаще всего используется в административном праве, где большая часть норм имеет повелительный (императивный) характер.

**Запрет** — возложение на участников общественных отношений юридической обязанности воздержаться от совершения действий, предусмотренных правовой нормой. Чаще всего этот способ применяется в публичных отраслях права.

**Дозволение** — разрешение участникам общественных отношений совершать те или иные юридически значимые действия, указанные в правовой норме, либо воздерживаться от их совершения по своему усмотрению. Такой способ правового регулирования характерен для отраслей частного права, где большая часть норм построена на способе диспозитивного регулирования (равенстве сторон).

В информационном праве применяется вся совокупность перечисленных способов регулятивного воздействия на информационные отношения. Действительно, поскольку информация сопровождает практически все области человеческой деятельности, то для регулирования информационных отношений применяются различные существующие методы публичного и частного права в зависимости от вида и назначения информации и характера поведения субъектов и возникающих при этом отношений.

Известно, что в основе гражданского права лежит метод диспозитивного регулирования, с присущими ему свойствами децентрализации и координации, в публичном — метод императивный, для которого характерны централизованное осуществление властных полномочий и строгая субординация участников правоотношений.

Для *метода диспозитивного регулирования*, применяемого при регулировании общественных отношений в информационной сфере, характерны:

1) равенство субъектов правоотношений, выражающееся, прежде всего, в их свободной волевой ориентации и независимости своей воли;

2) самостоятельность участников правоотношений и свободное осуществление ими своих прав;

3) самостоятельность субъектов правоотношений в смысле ответственности по обязательствам, которыми они себя связывают.

Диспозитивный метод применяется в информационном праве при регулировании отношений информационной собственности (вещной и интеллектуальной), при создании и использовании информационных технологий и средств их обеспечения (право автора и право соб-

ственности, отношения заказчика и разработчика информационных технологий и средств их обеспечения) и т. п. Как отмечалось выше, этот метод основан на равенстве субъектов, их самостоятельности при вступлении в информационные правоотношения, самостоятельности осуществления ими своих прав, ответственности по своим обязательствам и т. п.

*Методу императивного регулирования*, применяемому при регулировании информационных отношений, присущи следующие признаки:

1) использование властеотношений — «власти — подчинения» (отсутствие согласия сторон, наличие неравноправных сторон);

2) строгая связанность субъектов права правовыми рамками (субъекты публичного права действуют по своему усмотрению, но только лишь в пределах предоставленных законом полномочий — «закрытый» перечень полномочий);

3) позитивное обязывание (обязанность действовать в определенном направлении для достижения тех или иных целей);

4) возможное запрещение каких-либо действий в порядке очерчивания возможной зоны неправомерного поведения;

5) сочетание убеждения и принуждения.

Императивный метод регулирования информационных отношений применяется в информационном праве в следующих случаях:

— при закреплении компетенции органов государственной власти и местного самоуправления по производству и распространению информации, создаваемой этими структурами в порядке обеспечения конституционных гарантий прав граждан по поиску и получению каждой информации, затрагивающей интересы личности;

— установлении порядка создания и применения государственных информационных систем и технологий с целью обработки информации определенного вида, а также и исполнения этими органами своей компетенции в этой части;

— формировании и реализации соответствующими структурами государственной политики по формированию и развитию информационного общества;

— осуществлении действий, связанных с государственной регистрацией информационных ресурсов и государственных информационных систем;

— регулировании информационных отношений в области массовой информации;

— регулировании информационных отношений в области информационной безопасности, включая государственную тайну, коммерческую тайну, персональные данные, другие виды тайн;

- решении органами государственной власти и иными структурами задач в области лицензирования определенных видов деятельности и сертификации продуктов и услуг в информационной сфере;
- регулировании других видов деятельности государственных органов и других государственных структур или уполномоченных ими образований (их должностных лиц) в информационной сфере.

## **Тема 5. Принципы и система информационного права**

Правовое регулирование информационных отношений основывается на принципах информационного права, под которыми понимаются основные исходные положения, юридически объясняющие и закрепляющие объективные закономерности общественных отношений, проявляющихся в информационной сфере. Именно применение принципов информационного права позволяет формировать это право как самостоятельную отрасль.

*Принципы информационного права* базируются на положениях основных конституционных норм, закрепляющих информационные права и свободы и гарантирующих их осуществление, а также на особенностях и юридических свойствах информации как объекта правоотношений.

Основой формирования информационного права являются общеправовые и специальные принципы.

К *общеправовым принципам* формирования информационного права относятся:

1. Принцип законности предполагает, что субъекты информационного права обязаны строго соблюдать Конституцию и законодательство Российской Федерации. Отсюда также следует, что информационно-правовое регулирование не должно противоречить Конституции и законодательству Российской Федерации.

2. Принцип федерализма предполагает, что правовое регулирование информационных правоотношений осуществляется Российской Федерацией совместно с ее субъектами.

3. Принцип ответственности применительно к информационно-правовому регулированию означает неотвратимое наступление ответственности за нарушение требований и предписаний информационно-правовых норм.

4. Принцип наказуемости означает, что субъекты информационных правоотношений должны действовать правомерно и не совершать деяний, запрещенных под страхом наказания.

5. Принцип гуманности в информационном праве означает, что к нарушителям информационно-правовых норм применяются меры



наказания, соответствующие современным представлениям о справедливости и гуманности.

6. Принцип гарантированности прав и свобод человека является основой становления гражданского общества и построения правового государства в России.

7. Принцип судебной защиты прав и интересов участников информационных правоотношений.

Исходя из предписаний основных информационных норм, формируются *специальные принципы*.

1. Принцип приоритетности прав личности устанавливается ст. 2 Конституции, в которой утверждается, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Отсюда следует, что органы государственной власти обязаны защищать права и свободы человека и гражданина в информационной сфере.

2. Принцип свободного производства и распространения любой информации, не ограниченной федеральным законом (принцип свободы творчества и волеизъявления) закрепляет закономерность, основанную на конституционных положениях, составляющих основы демократического государства, и выражается в том, что ограничение этой свободы возможно только федеральным законом, да и то в целях и интересах личности, общества, государства.

3. Принцип запрещения производства и распространения информации, вредной и опасной для развития личности, общества, государства имеет целью защиту личности, общества, государства от воздействия вредной информации. Закономерность выражается в том, что этот запрет направлен на защиту интересов и свобод личности и общества от воздействия вредной и опасной информации, которое может привести к нарушению информационных прав и свобод, дестабилизации общества, нарушению стабильности и целостности государства. При этом запрет может налагаться только федеральным законом, основанным на осторожном и тонком балансе демократических свобод и ограничений, принципиально недопустимых в демократическом обществе.

4. Принцип свободного доступа (открытости) информации, не ограниченной федеральным законом (право знать), или принцип гласности, заключается в том, что ни одна государственная структура не может вводить ограничения по доступу потребителей к информации, которой она обладает в соответствии с установленной для нее компетенцией, затрагивающей права и свободы человека и гражданина и представляющей общественный интерес. Ограничения могут вводиться только федеральным законом.

5. Принцип полноты обработки и оперативности предоставления информации означает обязанность любой государственной структуры или органа местного самоуправления собирать, накапливать и хранить информацию в полном объеме в соответствии с установленной для нее компетенцией, а также предоставлять в установленные сроки потребителям всю запрашиваемую информацию.

На основе юридических особенностей и свойств информации формируются следующие принципы.

6. Принцип «отчуждения» информации от ее создателя основан на юридическом свойстве физической неотчуждаемости информации (ее содержания) от ее создателя (обладателя). Закономерность проявляется в том, что механизм юридического «отчуждения» информации от субъекта реализуется через отчуждение прав на использование информации (ее содержания) в соответствии с законом или договором. Суть такого отчуждения заключается в передаче производителем прав и обязанностей по использованию информации получившими ее субъектами (обладателем, потребителем информации), а также ответственности за неправомерное использование информации (ее содержания).

7. Принцип оборотоспособности информации основан на юридическом свойстве обособляемости информации от ее создателя (обладателя) на основе ее овеществляемости. Закономерность заключается в том, что информация, будучи обнародованной, превращается в объект, существующий независимо от ее создателя, и, следовательно, который может быть включен в общественный оборот. Этот принцип определяет необходимость правового регулирования отношений, возникающих при обороте информации, с целью защиты интересов участвующих в нем сторон.

8. Принцип распространяемости информации основан на том, что одна и та же информация может многократно копироваться в неограниченном количестве экземпляров без изменения ее содержания. Закономерность заключается в том, что одна и та же информация (ее содержание) объективно может принадлежать одновременно неограниченному кругу субъектов. Однако при этом объем прав на использование информации (ее содержания) для разных категорий получателей (потребителей) таких экземпляров — разный.

9. Принцип организационной формы основан на том, что информация при включении ее в оборот всегда определенным образом организуется на материальном носителе. Закономерность заключается в том, что находящаяся в обороте информация всегда существует не сама по себе, а в определенной форме (например, в форме документа).

Информационное право как отрасль системы права представляет собой совокупность правовых норм, которые регулируют деятельность субъектов права в информационной сфере (информационную деятельность).

Внутри отрасли информационного права эти нормы группируются в подотрасли и правовые институты. Напомним, что институт – это взаимосвязанные и взаимообусловленные группы (совокупности) правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения определенной узкой области внутри отрасли (подотрасли) права.

*Система информационного права* существует объективно, ибо отражает реальные общественные отношения, являющиеся предметом данной отрасли. Эта система получает выражение в информационном законодательстве, в науке информационного права и в учебном процессе, что облегчает изучение и преподавание курса «Информационное право».

Структурно система информационного права подразделяется на две части — Общую и Особенную.

В *Общей части* информационного права сосредоточиваются нормы, устанавливающие основные понятия, общие принципы, правовые формы и методы правового регулирования деятельности в информационной сфере (информационной деятельности). Излагается содержание предмета и метода правового регулирования информационных отношений, дается характеристика источника информационного права, системообразующих начал информационного права: правовое регулирование отношений при осуществлении права на поиск, получение и использование информации; при самостоятельном обороте информации; при обращении документированной информации; при установлении правового режима информационных технологий и средств их обеспечения, а также информационной безопасности. Формулируются правовые проблемы Интернета как виртуальной информационной сферы.

*Особенная часть* включает в себя отдельные институты информационного права, в которых сгруппированы близкие по смысловому содержанию информационные правовые нормы. Это две группы институтов: *институты, содержащие нормы*, регулирующие общественные отношения по поводу обращения открытой, общедоступной информации (институт интеллектуальной собственности применительно к информационным объектам, институт массовой информации, институты библиотечного дела и архивного дела), и *институты информации ограниченного доступа* (институт государственной тайны, институт коммерческой тайны, институт персональных данных). Набор таких институтов не ограничен, не исключается их

дополнение новыми институтами, например банковской тайны, служебной тайны и т. п.

Итак, система информационного права выглядит следующим образом.

### Общая часть

Введение. Информационные революции. Информационная сфера. Информационное общество.

Предмет и метод информационного права. Принципы информационного права. Источники информационного права. Система информационного права.

Информационные правоотношения. Информация как объект информационных правоотношений. Субъекты информационных правоотношений. Основные информационные права. Информационные технологии и средства их обеспечения как объекты информационных правоотношений.

Информационно-правовые конфликты. Юридический механизм профилактики информационных конфликтов.

Государственная информационно-правовая политика. Концепция и Доктрина информационной безопасности России.

### Особенная часть

Правовое регулирование информационных отношений интеллектуальной собственности.

Правовое регулирование информационных отношений при создании и распространении массовой информации.

Правовое регулирование информационных отношений в области библиотечного дела.

Правовое регулирование информационных отношений в области архивного дела и архивов.

Правовое регулирование информационных отношений в области государственной тайны.

Правовое регулирование информационных отношений в области коммерческой тайны.

Правовое регулирование информационных отношений в области персональных данных.

Правовое регулирование информационных отношений в Интернете.

Рассматривая вопросы о месте информационного права в правовой системе, следует отметить следующее. Информационное право

активно использует основные положения теории государства и права, «взаимодействует» с такими отраслями, как конституционное право, административное право, финансовое право, уголовное право, гражданское право, трудовое право, судоустройство, международное публичное и частное право.

Наиболее тесно информационное право взаимодействует с конституционным правом. Являясь ведущей отраслью российского права, конституционное право закрепляет основные права и свободы личности, в том числе и информационные права и свободы (права и свободы в информационной сфере), регламентирует создание информационного законодательства.

Существенная связь прослеживается с гражданским правом, прежде всего при регулировании имущественных отношений и личных неимущественных отношений, возникающих по поводу информации и информационных объектов в информационной сфере.

Информационное право также активно использует методы административного права, прежде всего в регулировании отношений, возникающих при осуществлении органами государственной власти и местного самоуправления обязанностей в области: распространения массовой информации, формирования информационных ресурсов и обеспечения свободного доступа к информации широкому кругу потребителей. Кроме того, в области засекречивания информации и обеспечения системы доступа к ней.

С другой стороны, информационно-правовые нормы «проникают» практически во все отрасли права при регулировании ими отношений, возникающих при создании, преобразовании и потреблении информации. Это объясняется тем фактом, что информация является неотъемлемой составной частью деятельности человека, а поэтому отношения по созданию, преобразованию и потреблению информации в любых отраслях и направлениях деятельности подпадают под закономерности правового регулирования информационного права.

## **Тема 6. Источники информационного права**

Под источниками информационного права понимают формы закрепления воли государства в области реализации информационных процессов.

К источникам регулирования информационных правоотношений относятся информационное законодательство, локальные нормативно-правовые акты, информационные соглашения, договоры на оказание информационной поддержки и т. д.

Информационное законодательство представляет собой относительно самостоятельную систему нормативно-правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи и по поводу информации. Систематизацию норм информационного законодательства можно произвести исходя из критерия непосредственного объекта правового регулирования и представить в следующем виде:

*Общезначимые правовые нормы*, содержащиеся в нормативно-правовых актах, устанавливающих правовые основы регулирования всех видов объектов информационных отношений. К таким актам относятся: во-первых, общепризнанные нормы и принципы международного права; во-вторых, нормы Конституции Российской Федерации и конституций республик, входящих в состав Российской Федерации; в-третьих, федеральные законы, закрепляющие общезначимые правовые понятия и критерии.<sup>1</sup>

*Специальные правовые (информационно-правовые) нормы*, содержащиеся в нормативно-правовых актах, устанавливающих специальные нормы, касающиеся правового регулирования отдельных видов объектов информационных отношений, которые подразделяются на пять групп:

1. Информационно-правовые нормы, непосредственно регулирующие особенности формирования текстов рекламного, пропагандистского и иного характера (плакаты, стенды, календари и т. д.).

К ним относятся: Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»,<sup>2</sup> Федеральный Конституционный Закон от 10 октября 1995 г. № 2-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»,<sup>3</sup> Федеральный закон «О рекламе» от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ,<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 г. № 1183 «О защите потребителей от недобросовестной рекламы»<sup>5</sup> и др.

2. Информационно-правовые нормы, непосредственно регулирующие отношения, возникающие в локальных и глобальных компьютерных сетях.

---

<sup>1</sup> См., напр.: ФЗ РФ «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г. // СЗ РФ. Ст. 6424; Закон РФ «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. // Там же. Ст. 5485-1.

<sup>2</sup> См.: Ведомости Федерального Собрания РФ. 1996. № 34. Ст. 31.

<sup>3</sup> См.: СЗ РФ. № 42. Ст. 123.

<sup>4</sup> См.: Там же. № 30. Ст. 13.

<sup>5</sup> Рос. газ. 1994. 16 июня.

К данным источникам относятся: Федеральный закон от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи»,<sup>1</sup> Федеральный закон от 4 июля 1996 г. № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене»,<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1993 г. № 966 «О концепции правовой информатизации России»<sup>3</sup> и др.

3. Информационно-правовые нормы, непосредственно регулирующие отношения по поводу распространения массовой информации на телевидении и радио.

К ним, в частности, относятся: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1,<sup>4</sup> Закон Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г. № 5351-1,<sup>5</sup> Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1,<sup>6</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с публичным показом кино- и видеофильмов» от 19 сентября 1995 г. № 941<sup>7</sup> и т. д.

4. Информационно-правовые нормы, непосредственно регулирующие отношения по поводу распространения массовой информации прессой (газеты, журналы, альманахи и т. д.)

К таким актам можно отнести: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1, Закон Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г. № 5351-1,<sup>8</sup> Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1, Закон Российской Федерации «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» от 1 декабря 1995 г. № 191-ФЗ,<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О регулировании полиграфической деятельности в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 960,<sup>10</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О регулировании издательской деятельности в РСФСР» от 1 апреля 1991 г. № 211<sup>11</sup> и др.

---

<sup>1</sup> См.: Рос. газ. 1995. 22 февр.

<sup>2</sup> См.: Там же. 1996. 11 июля.

<sup>3</sup> См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 27.

<sup>4</sup> См.: Ведомости Съезда НД РФ и ВС РФ. 1992. № 7. С. 378–399.

<sup>5</sup> См.: Рос. газ. 1993. 3 авг.

<sup>6</sup> См.: Там же. 1997. 27 нояб.

<sup>7</sup> См.: СЗ РФ. 1995. № 39. Ст. 348.

<sup>8</sup> См.: Там же. 1995. № 3. Ст. 169.

<sup>9</sup> См.: Там же. № 49. Ст. 495.

<sup>10</sup> См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 40.

<sup>11</sup> См.: Закон. 1994. 6 июня.

5. Информационно-правовые нормы, непосредственно регулирующие отношения по поводу создания произведений искусства (кино- и видеопродукцию, книги, компакт-диски, аудиокассеты и другие объекты, являющиеся информационными продуктами).

Нормативное регулирование составляют: Закон Российской Федерации «О культурных ценностях, перемещенных в СССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ,<sup>1</sup> Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1, Закон Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г. № 5351-1, Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1, Постановление Правительства Российской Федерации «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации» от 28 апреля 1993 г. № 396.<sup>2</sup>

Информационно-правовые нормы, по мнению О. А. Гаврилова, Ю. А. Тихомирова, В. А. Копылова, являются разновидностью правовых норм, а следовательно, обладают той же структурой. Особенностью информационно-правовых норм является то, что они регулируют обособленные группы общественных отношений применительно к особенностям информационной сферы. Они регламентируют права, обязанности, ответственность субъектов права при производстве, распространении и использовании информации с учетом специфики информационных отношений.<sup>3</sup>

Следовательно, правовые нормы, призванные регулировать особый вид правоотношений — информационные правоотношения, должны обладать следующими признаками:

1) объектом их регулирования являются информационные процессы, то есть процессы создания информации, обладания, передачи другим лицам, защиты информации и ее обладателей;

2) они создаются от имени государства уполномоченными лицами при непосредственном содействии технических специалистов в области информационных систем;

---

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 498.

<sup>2</sup> См.: Рос. вестн. 1993. 21 мая.

<sup>3</sup> См.: Гаврилов О. А. Информатизация правовой системы России. Теоретические и правовые проблемы. М., 1998. С. 53; Тихомиров Ю. А. Информационный статус субъектов права // Законодательные проблемы информатизации общества: тр. / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения. М., 1992. № 52. С. 23; Копылов В. А. Информационное право. С. 6.



3) обеспечиваются системой государственных гарантий и санкций, в том числе мерами принудительного характера;

4) регулируют не только реальные, но и «виртуальные» отношения, возникающие в информационных сетях и системах (например, электронная коммерция, когда выбор товара и его оплата (часто электронными деньгами) осуществляется в информационной системе);

5) имеют внутреннюю структуру (гипотезу, диспозицию, санкцию);

6) закрепляют поощряемый государством вариант поведения.

Большинство авторов отмечает возможность классификации информационно-правовых норм по определенным признакам. К примеру, В. А. Копылов, подразделяет нормы следующим образом:

— по содержанию: материальные и процессуальные;

— по способам воздействия на субъектов правоотношений: диспозитивные и императивные (нормы-определения, нормы-цели, нормы-запреты, нормы-принципы, компетенционные нормы, нормы-санкции);

— по сфере применения (масштабу действия): нормы федерального уровня, нормы субъектов Российской Федерации, нормы органов местного самоуправления;

— по объему регулирования: нормы общего действия, межотраслевые, отраслевые и нормы уровня местного самоуправления.<sup>1</sup>

О. А. Гаврилов предлагает иную классификацию, которая отражает общеформальный подход автора, подразделяя информационно-правовые нормы:

— на конституционные информационные нормы — нормы общего содержания, регламентирующие право человека на информацию как фундаментальное право, его гарантии и механизм реализации;

— по сфере действия — универсальные, региональные, партикулярные;

— по юридической силе — императивные и диспозитивные;

— по функциям в системе — материальные и процессуальные;

— по способу создания и форме существования (источнику) — договорные, международные нормы, решения международных организаций.<sup>2</sup>

Приведенные примеры классификации информационно-правовых норм отражают общее стремление науки к унификации и, на взгляд авторов, должны признаваться теорией развивающейся отрасли информационного права.

---

<sup>1</sup> См.: Копылов В. А. Информационное право. С. 122–130.

<sup>2</sup> См.: Гаврилов О. А. Информатизация правовой системы России. С. 53–54.

Таким образом, информационно-правовые нормы регулируют специфические отношения, возникающие в информационной сфере в связи с реализацией информационных прав и свобод и осуществлением информационных процессов при обращении информации.

Одной из универсальных функций норм права и, в частности, информационных норм, является информирование субъектов правоотношений о должном и возможном варианте их поведения.

## Глава 2 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

*Понятие, признаки и виды информационных правоотношений. Структура и характеристика элементов информационных правоотношений. Субъекты информационных правоотношений. Объекты информационных правоотношений. Содержание информационных правоотношений. Право на информацию. Правовая информированность. Основные информационные права и свободы.*

### Тема 7. Понятие, признаки и виды информационных правоотношений

За последнее двадцатилетие сформировалась и развилась концепция информационных отношений. Тенденцию обособления информационных правоотношений отмечают в своих работах В. А. Копылов, З. И. Карась, Е. А. Суханов, Ю. М. Батулин и другие.<sup>1</sup> Сторонником концепции информационных отношений выступил и И. Ф. Казьмин, по мнению которого, новейшие информационные технологии сильно потеснят (а в будущем и вытеснят) современную печатную продукцию, потребуют существенного изменения законодательства, регулирующего информационные отношения.<sup>2</sup>

А. Б. Агапов предпринял попытку классификации информационных отношений. Наряду с термином «информационное общественное отношение» автор применяет термин «правовое информационное отношение» и к объекту информационных отношений относит комплекс технических, программных и сервисных средств, включающих базы данных, информационные системы и сети, информационные технологии и услуги.<sup>3</sup>

Данная проблема исследовалась и М. И. Брагинским, который признавал наличие в правовой системе информационных отношений, однако утверждал, что информационные отношения обычно не со-

---

<sup>1</sup> См.: Копылов В. А. Информационное право. С. 6; Карась З. И. Юридические факты в информационных правоотношениях // Сов. гос. и право. 1988. № 1; Суханов Е. А. и др. Право и информатика. М., 1990. С. 5; Тихомиров Ю. А. Публичное право. С. 198–199; Батулин Ю. М. Проблемы компьютерного права. С. 7.

<sup>2</sup> См.: Казьмин И. Ф. Общие проблемы права в условиях научно-технического прогресса. М., 1986. С. 17.

<sup>3</sup> См.: Агапов А. Б. Указ. соч. С. 10.

ставляют самостоятельного объекта правового регулирования, а регламентирующие их нормы входят в состав той отрасли права, которая регулирует основные отношения.<sup>1</sup>

Говоря о понятии информационных правоотношений, нельзя однозначно согласиться и с мнением О. А. Гаврилова, который определяет информационно-правовые отношения как урегулированные нормами права отношения, при которых «один субъект (физическое или юридическое лицо) вправе требовать от другого субъекта получения определенной информации, а второй – обязан передать первому определенный вид информации».<sup>2</sup>

В данной позиции происходит умаление сущностной ценности, когда содержание правоотношения представляется лишь в обеспечении реализации правомочия требования, когда право на обладание информацией корреспондирует обязанности ее предоставить. Из сферы правового интереса, таким образом, исключаются иные информационные права, свободы и возможности.

В. А. Копылов определяет информационные правоотношения как «результат регулирующего воздействия соответствующей информационно-правовой нормы на информационное общественное отношение», «стороны которого выступают в качестве носителей взаимных прав и обязанностей, установленных и гарантированных информационно-правовой нормой».<sup>3</sup> Данное определение, по мнению авторов, также не отражает всей сложности этого вида отношений: из сферы правового регулирования в таком случае выпадают те отношения, которые возникают по поводу информации либо ее носителей, но пока еще не урегулированные информационно-правовой нормой.

Сущность информационных отношений заключается в том, что как информация пронизывает все сферы человеческой деятельности, опосредуя существование всей социальной системы, так и информационные отношения, возникающие в связи с ее оборотом, являются абстрактными, условно научно обособленными от иных социальных отношений. Научное обособление позволило разрешить ряд правовых конфликтов в области обладания информацией и защиты информации от доступа третьих лиц (тайна).

Информационные правоотношения представляют собой разновидность отношений, возникающих в обществе, однако для целей правового регулирования, по мнению авторов, необходимо выявить следующие признаки данного вида правоотношений:

---

<sup>1</sup> См.: Брагинский М. И. Правовое регулирование информационных отношений в условиях АСУ // Сов. гос. и право. 1976. № 5. С. 38–46.

<sup>2</sup> Гаврилов О. А. Информатизация правовой системы России. С. 52.

<sup>3</sup> Копылов В. А. Информационное право. С. 131.

- 1) конкретный объект — информация (вне зависимости от формы);
- 2) форма правомерного поведения;
- 3) информационно-правовые нормы;
- 4) сочетание субъективных прав и обязанностей корреспондирующего характера, когда реализация права одним субъектом находится в непосредственной зависимости от выполнения соответствующей обязанности другим субъектом;
- 5) субъектами правоотношений могут быть только лица, обладающие правосубъектностью;
- 6) субъективные права и обязанности реализуются участниками информационных правоотношений под защитой государства, обеспеченной системой государственных гарантий и мерами юридической ответственности.

Таким образом, отношения по поводу информации, которые не отвечают указанным признакам (например, информационные отношения бытового характера), следовательно, не могут рассматриваться в качестве правовых отношений. В целом научное определение информационных правоотношений можно представить в следующем виде:

***Информационные правоотношения** — это социальные отношения по поводу создания, обладания и пользования информацией, складывающиеся в информационной сфере, урегулированные информационно-правовыми нормами.*

Информационные правоотношения, рассмотренные как система, представляют собой сложное явление, состоящее из различных элементов и структурных связей между ними. В общей теории правоотношений в качестве его элементов выделяют участников (субъектов), объект и содержание правоотношения. По мнению авторов, представляется возможным дополнить структуру и такими двумя элементами, обычно в нее не включаемыми, как форма и основания правоотношения, так как без формы немислимо содержание, а без основания вообще само правоотношение.

К основным субъектам информационного права относятся лица, участвующие в создании, преобразовании, передаче и распространении, получении и потреблении информации. Это, прежде всего, создатели, или производители, информации, обладатели информации, потребители информации.

***Создатели (производители) информации** — это лица, в результате интеллектуальной деятельности которых появляется информация. К ним относятся и авторы, создающие творческую продукцию, и лица (в том числе органы государственной власти, органы*

местного самоуправления, юридические лица), не претендующие на авторство по поводу созданной ими информации. К данным субъектам по логике закона «Об авторском праве и смежных правах» относятся приобретатели авторских прав по авторским договорам, а также работодатели в случаях создания служебного произведения. Кроме того, в соответствии с Патентным законом, к таким субъектам можно отнести и авторов изобретений, полезных моделей и промышленных образцов, а также патентообладателей и лицензиатов. Правоспособность этих лиц возникает в силу провозглашенной законом возможности каждого быть автором произведений науки, литературы и искусства, без какого бы то ни было дополнительного разрешения. Дееспособность автора не имеет значения для обладания правами на информационный объект, однако влияет на возможность реализации имущественных прав на информационный объект (в данном случае применяются нормы гражданского права).

Субъектами информационных правоотношений также являются и обладатели средств индивидуализации:

*Физические лица* — обладают именем, состоящим из собственно имени, отчества и фамилии (хотя имя может формироваться и иначе, в зависимости от национальных особенностей). При этом физическое лицо обладает правом защищать свое имя, в том числе требовать воспроизведения его без каких бы то ни было искажений, а также оценивать имя и вносить право на его использование в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ. Кроме того, имя может стать товарным знаком, к примеру, товарный знак популярной певицы «Алла Пугачева», под которым выпускается обувь и парфюмерные изделия. В современной практике таких примеров достаточно, когда имя известного лица используется в рекламных целях, в том числе и для продвижения своего товара на рынке.

*Юридические лица* обладают фирменным наименованием, товарным знаком или знаком обслуживания, право на использование которого может быть передано любому лицу по договору коммерческой концессии. Юридическое лицо обладает также деловой репутацией, защита которого осуществляется в рамках гражданского законодательства, хотя деловая репутация также может быть объектом договора (совместного товарищества или другого), то есть являться неким информационным ресурсом, который сам может стать средством получения прибыли.

*Государство* также обладает собственным именем и некоторыми исключительными правами на объекты промышленной собственности и информацию, составляющие государственную тайну. Государство может передавать право на использование своего имени в ком-

мерческих целях, однако пользователи в таком случае должны оплачивать обязательные платежи за подобное использование (такой обязанностью не облагаются субъекты, использующие государственное наименование в общественно полезных целях, а также в соответствии с целями своей деятельности, например суд, нотариусы, государственные органы и образовательные учреждения, общественные организации).

Ряд производителей информации не претендует на защиту своих личных неимущественных прав на созданную информацию, однако они заинтересованы в признании этой информации своей собственной. К ним можно отнести производителей открытых справочных информационно-поисковых систем, баз и банков данных и т. п.

**Обладатели информации** — это посредники между создателями и потребителями информации; лица, приобретающие исключительное право на передачу и распространение информации и обеспечивающие доведение созданной информации до конечного потребителя.

**Потребители информации** — это лица, нуждающиеся в информации, производящие поиск и получающие ее для удовлетворения своих потребностей (для повышения знаний, образования, принятия решений и т. п.).

К субъектам информационных правоотношений относятся также и те лица, которые участвуют в создании и применении средств и механизмов программно-технического обеспечения информационных процессов — информационных систем, сетей, информационных технологий и средств их обеспечения (информационных, лингвистических, технических, программных и иных).

Соответственно каждый из перечисленных лиц должен обладать правосубъектностью для того, чтобы вступать в информационные правоотношения. При этом правоспособность указанных лиц является общей, однако дееспособность физических лиц может быть ограничена, при этом ограничение устанавливается не фактически уполномоченным на то органом, а формально тем объектом, по поводу которого лица вступают в правоотношения, то есть статусом самой информации — общедоступна она или ограничена в пользовании, либо вообще изъята из пользования.

Обращаясь к общим принципам классификации субъектов правоотношений — субъектов информационных правоотношений, можно подразделить:

— на индивидуальные субъекты — физические лица, участвующие в информационном процессе (обороте информации — создании, передаче, использовании);

— коллективные субъекты — юридические лица, независимо от форм собственности и организационно-правовых форм.

Определяя объект информационных правоотношений, необходимо обратить внимание на два различных подхода к пониманию объекта правоотношения как правовой категории. Один из подходов носит название монистического (происходит из теории единого объекта), в соответствии с которым объектом правоотношения является то, на что направлено или на что воздействует право. Поскольку воздействовать право может только на поведение людей, то поведение обязанного лица, на которое вправе притязать управомоченный, и составляет юридический объект правоотношения. Подобный подход подвергался критике в научной литературе в связи с тем, что он не может быть применен ко всем правоотношениям, поэтому второй подход — плюралистический или ценностный (исходит из теории множественности объектов), более приемлем, так как не сводит объект правоотношения только к поведению обязанного лица, а понимает под ним различные социальные блага (социальные ценности).

Поскольку действия обязанного лица направлены на удовлетворение интересов лица управомоченного, а реализация правомочных интересов есть несомненная ценность, то и общим объектом правовых отношений являются самые разнообразные ценности.<sup>1</sup> Авторы придерживаются ценностного подхода к определению объекта правоотношения, считая информацию одной из ценностей современного мира.

Информация как объект правоотношения обладает признаком многофункциональности, она создается, обращается и применяется по сути дела во всех сферах деятельности и как бы обеспечивает выполнение многочисленных функций и задач, стоящих перед самыми разными субъектами — органами государственной власти, местного самоуправления, перед физическими и юридическими лицами.

Таким образом, при обращении информации в информационной сфере, в зависимости от потребностей участников информационных отношений, она может выступать как:

- товар в процессах ее создания, хранения и использования, передачи и распространения;
- источник для принятия решений;
- источник получения знаний при образовании и воспитании в процессах осуществления конституционного права на образование;

---

<sup>1</sup> См.: Поляков А. В. Общая теория права: курс лекций. СПб., 2003. С. 561–562.



— средство извещения общества о происходящих событиях и явлениях (через СМИ) в порядке осуществления конституционного права на информацию;

— средство отчетности о деятельности юридических и физических лиц (налоговая отчетность, бухгалтерская отчетность, статистическая отчетность и т. п.);

— средство реализации прав и свобод личности через предоставление сведений о личности разным структурам (право на жизнь, право на жилище, право на медицинское образование; право на воспитание, право на труд и т. п.).

— средство, с помощью которого реализуются определенные цели (получение прибыли, привлечение клиентов и т. д.).

Следует обратить внимание на то, что информация одновременно может выступать и в качестве источника, несущего определенную функциональную нагрузку, и как товар. Например, нормативные правовые акты, выполняя основную функцию — распространение правовых норм и доведение их до каждого, — одновременно выступают и в качестве товара при продаже информационных продуктов и предоставлении информационных услуг, построенных на их основе. То же самое можно сказать о персональных данных, которые продаются и сдаются в аренду для реализации прямого маркетинга. Продаются также различные информационные ресурсы, содержащие сведения о полезных ископаемых, о научном и техническом развитии общества, о его творческом потенциале и т. п.

Некоторые авторы, например И. Л. Бачило, В. Н. Лопатин, Б. Н. Топорнин, М. А. Федотов, считают, что совокупность сведений, информации о чем-либо формирует феномен информационного ресурса, специфика которого заключается в переходе от объективной формы выражения информации к субъективному восприятию и пользованию.

Таким образом, «информационный ресурс — это такая синтетическая организационная форма представления информации, основанная на концентрации, индивидуализации, как правило, документированной информации, которая наиболее ярко выявляет ее функциональное назначение».<sup>1</sup>

К видам информационных ресурсов указанные авторы относят:

- архивы; архивные, библиотечные, музейные фонды;
- учетно-регистрационные информационные ресурсы: реестры, кадастры, классификаторы;
- социально значимые функционально направленные массивы информации: научно-техническую информацию, правовую информа-

<sup>1</sup> Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Указ. соч. С. 94.

цию, экологическую, демографическую, служебную информацию, официальную, массовую информацию, деловую информацию и т. д.<sup>1</sup>

Правовой статус указанных объектов определен Федеральным законом «Об информации, информатизации и защите информации», который определяет информационные ресурсы как «отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах)». В ст. 4 «Основы правового режима информационных ресурсов» гл. 2 «Информационные ресурсы» указанного закона установлены две важнейшие правовые нормы, раскрывающие содержание правового режима информационных ресурсов. Данные нормы устанавливают включение информационных ресурсов в структуру других ресурсов Российской Федерации и определяют состав правового режима данного ресурса. Установлены четыре обязательных требования, без которых информационный ресурс не может быть включен в систему правовых отношений, к которым относятся:

- порядок документирования информации;
- право собственности на отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и их массивы в информационных системах;
- категории информации по доступу к ней;
- порядок правовой охраны и защиты информации.

Независимо от формы организационного выражения в структуре правоотношений информационные ресурсы являются объектом информационных отношений. По поводу информационных ресурсов у субъектов формируется или возникает интерес, который реализуется в отношениях с другими субъектами права.

Рассмотрим основные виды информационных правоотношений, возникающих при передаче и распространении информации, обладающих спецификой по сравнению с известными общественными отношениями других отраслей права.

В современной теории информационных отношений существует несколько классификаций информационных правоотношений. К примеру, В. А. Копылов выделяет отношения, связанные с созданием и распространением исходной и производной информации (открытой и ограниченного доступа); с формированием информационных ресурсов, с подготовкой информационных продуктов и с предоставлением информационных услуг (где выделяются сбор, накопле-

---

<sup>1</sup> Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Указ. соч. С. 124–125.

ние, хранение и распространение информации); с реализацией права на поиск, получение, передачу и потребление информации.<sup>1</sup>

М. М. Рассолов подразделяет информационные правоотношения на активные и пассивные информационные действия, посредническую информационно-правовую работу, вспомогательные информационные действия, организационные имущественные и неимущественные правоотношения.<sup>2</sup>

А. Б. Венгеров, отделяя от права собственности и права интеллектуальной собственности право на информацию, выделяет в ней правомочие на доступ к информации, на ознакомление с информацией, разъяснение информации, получение копий документов, справок.<sup>3</sup>

По мнению В. Н. Лопатина, «признавая возможность взаимного влияния при взаимодействии “по вертикали” систем общественных отношений, права и законодательства, вместе с тем опасно игнорировать базисный характер “надсистемы” общественных отношений для последних», что «может привести к дальнейшему отрыву законодательства от реальной жизни и росту его неэффективности, подмене правового регулирования произволом и силовыми методами, перекладыванию ответственности за это с государства на общество и граждан», можно подразделить информационные отношения согласно «простейшей формуле: производство—распределение—потребление—производство».<sup>4</sup>

Указанное многообразие подходов приводит к разносторонности понимания такого явления, как информационные правоотношения, и отрыва их от научного понимания правоотношения. Для целей всестороннего научного изучения, по мнению авторов, необходимо подразделить информационные отношения на непосредственные информационные правоотношения и относительно-определенные информационные правоотношения.

Под *непосредственными информационными правоотношениями* следует понимать *отношения, которые возникают по поводу создания информации, определения прав собственности на нее (с предоставлением правомочий владения, пользования и распоряжения), а также ее оборота (передачи другим субъектам, обработки, анализа, переработки, то есть потребления) и защиты.* В таких

<sup>1</sup> См.: Копылов В. А. Информационное право. С. 26–48.

<sup>2</sup> См.: Рассолов М. М. Указ соч. С. 42.

<sup>3</sup> См.: Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник. Изд. 3-е. М., 1999. С. 403.

<sup>4</sup> Лопатин В. Н. Информационная безопасность России: Человек. Общество. Государство / СПб. ун-т МВД России; Акад. права, экономики и безопасности жизнедеятельности. СПб., 2000. С. 41–43.

правоотношениях информация выступает основным самостоятельным объектом правоотношений, вне зависимости от формы (документ, видеозапись, книга, сценарий, дискета с записью). Зачастую такие отношения носят охранительный характер, направленный на пресечение действия нарушающих или посягающих на информационные права субъектов правоотношений. Хотя среди них немало и регулятивных правоотношений, которые устанавливают статусы субъектов, закрепляют их правомочия в области обладания и реализации информационных прав.

*Относительно-определенные информационные правоотношения* необходимо трактовать как часть иных правовых отношений, условно абстрагированных, которая позволяет им реализовываться, мотивируя поведение субъектов, тем самым воздействуя на возникновение, изменение и прекращение информационных правоотношений. В данных правоотношениях информация является факультативным (дополнительным) объектом правоотношений, сопутствующим основному объекту, который не является информационным. К примеру, при заключении сделки купли-продажи металлической двери сама дверь не является носителем информации, однако заключению сделки предшествует поиск контрагентов, который осуществляется путем информирования (то есть публичного распространения информации), выраженной в форме рекламы либо публичной оферты; информация сопутствует заключению сделки, когда стороны оговаривают ее условия; и, наконец, информация сопутствует исполнению сделки, когда стороны извещают друг друга о времени и месте исполнения, уточняют данные параметры либо их в последующем изменяют. Кроме того, сам договор или заказ-наряд является письменно оформленным документом, фиксирующим волю сторон и подтверждающим действительность волеизъявления. При этом договор не является целью данного вида правоотношений, а лишь сопутствует им.

## **Тема 8. Содержание информационных правоотношений**

Содержание информационных правоотношений, как и иных видов правоотношений, составляют совокупность прав и обязанностей участников, а также способы их реализации, то есть содержание информационных правоотношений можно рассматривать с материальной и формальной стороны.

Как любые общественные отношения, информационные правоотношения представляют собой некоторую соотнесенность поведения субъектов, выраженную в форме взаимосвязанности, взаимодействия

и взаимообусловленности, возникающей между субъектами. Так как правоотношение не может возникнуть у субъекта с самим собою, оно всегда возникает, по меньшей мере, между двумя активными субъектами, а его суть заключается в наличии между ними особой правовой связи, выраженной во взаимообусловленных (коррелятивных) правах и обязанностях. Поведение осуществляется как правомерное, получающее при определенных условиях значение правовых фактов. Формой правомерного поведения является форма субъективных прав и правовых обязанностей его участников.

Субъективное право, принадлежащее субъекту информационного правоотношения, представляет собой обеспеченную обязанностями других лиц легитимную возможность субъекта действовать определенным образом. Таким образом, субъективное право является правовой мерой возможного поведения участника информационных правоотношений, мерой социальной свободы, определенной нормой права.

Структура субъективного права информационного правоотношения включает три правомочия:

1) возможность действовать или не действовать определенным образом (к примеру, искать информацию не запрещенным законом способом);

2) возможность требовать от другой стороны соответствующего поведения (к примеру, истребовать, запрашивать информацию);

3) возможность требовать правовой защиты в случае неисполнения другой стороной своих юридических обязанностей (например, судебные иски о компенсации убытков, причиненных разглашением коммерческой тайны).

Существование субъективного права как «...возможности осуществления интереса обусловлено соответствующей юридической обязанностью».<sup>1</sup> В данном контексте правовая (субъективная) обязанность представляет собой меру должного поведения участников информационных правоотношений. Реализация такого поведения возможна как пассивным путем (обязанность не совершать определенные действия, нарушающие права управомоченных субъектов), так и активным способом (обязанность совершать определенные действия в интересах управомоченного).

Согласно ч. 4 ст. 29 Конституции РФ «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом».<sup>2</sup> Ч. 2 ст. 24 Конституции РФ закрепляет общее право доступа каждого к информации, непос-

---

<sup>1</sup> Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. Спб., 1907. С. 149.

<sup>2</sup> Конституция РФ // Государственная символика. М., 1993. С. 10.

редственно затрагивающей его права и свободы.<sup>1</sup> Этому праву корреспондирует общая обязанность органов государственной власти и местного самоуправления, располагающих такого рода информацией, ее предоставлять по соответствующим запросам. Возможные исключения из этого общего правила должны обязательно иметь форму закона. Ст. 42 Конституции РФ говорит о праве каждого на «достоверную информацию» о состоянии окружающей природной среды.<sup>2</sup>

Формулировки этих норм Конституции РФ вполне адекватны соответствующим международно-правовым установлениям в этой специфической сфере общественных отношений. В частности, в ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., закрепившей право каждого человека свободно «искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ». В ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. о праве каждого человека «получать и распространять информацию и идеи без вмешательства государственных органов и независимо от государственных границ».<sup>3</sup>

Всеобщая декларация прав и свобод человека, утвержденная Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., провозглашает в ст. 19 принадлежащее каждому «право на свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений, искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ»<sup>4</sup>. В дальнейшем данное право нашло отражение в ряде иных международных документов, к которым, в частности, относятся:

— Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (от 3 сентября 1953 г., Россия присоединилась к конвенции — 28 февраля 1996 г.), в ст. 10 закреплено, право свободно получать и распространять информацию без какого-либо вмешательства со стороны государственных органов;

— Международный пакт о гражданских и политических правах (от 23 марта 1976 г.) в ст. 19 уточняет, что данные свободы относятся к информации, идеям и способам их распространения;

— Декларация прав и свобод человека и гражданина (от 22 ноября 1991 г.) в дополнение к перечисленным правам провозглашает и свободу слова.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Конституция РФ. С. 9.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 13.

<sup>3</sup> Сборник международных актов о правах человека. М., 1997. С. 46.

<sup>4</sup> Там же. С. 57.

<sup>5</sup> См.: Там же. С. 70.

Право на информацию представляет собой целый комплекс непосредственно действующих основных и производных субъективных правомочий, возникающих в связи и по поводу информации. К таким правам, закрепленным ст. 29 действующей Конституции РФ,<sup>1</sup> относятся:

Во-первых, право на свободный поиск информации. Данное право предоставляет человеку и гражданину юридически обеспеченную возможность производить любые, не запрещенные законом действия, направленные на поиск и консолидацию информации, осуществляя правомерный запрос в органы государственной власти, архивы, информационные службы, справочные и иные организации. Подобное право может реализовываться как самостоятельно, так и через уполномоченных представителей, правомочия которых подтверждены необходимыми документами, за исключением определенной, конфиденциальной информации, поиск которой возможен лишь непосредственно самим заинтересованным лицом. Ограничение — охрана информации, составляющей охраняемую законом тайну.

Во-вторых, право получать информацию. Такое право обеспечивается возможностью лица запрашивать информацию и требовать ее получения у лиц, обязанных ее предоставить, в той форме и том виде, в котором она испрашивается и предусмотрена законом.<sup>2</sup>

Кроме того, данное право, по мнению авторов, сопровождается возможностью лица самостоятельно определять необходимость и достаточность информации, что должно являться абсолютным правом и иные лица должны воздерживаться от любого нарушения данного права. Конечно, данное право может быть ограничено определенным законом и установленными в соответствии с ним запретами, связанными с охраной государственной, корпоративной и иных тайн.

В-третьих, право на передачу информации. Подобное право можно рассмотреть как в биологическом аспекте, то есть право на передачу своих генов своим детям, закрепленное действующим семейным законодательством, так и в иных аспектах. В социологическом аспекте такое право можно представить в виде гарантированной возможности родителей воспитывать своих детей без неправомерного вмешательства любых иных лиц. Кроме того, процесс передачи информации, его форма, способ, субъекты и особенности определяются участниками информационных отношений самостоятельно и не дол-

<sup>1</sup> См.: Конституция РФ. С. 10.

<sup>2</sup> См.: гл. 3 «Пользование информационными ресурсами» ФЗ РФ «Об информации, информатизации и защите информации»; Постановление Правительства РФ от 10 марта 1999 г. № 266 «О порядке ведения единого государственного реестра налогоплательщиков» // СЗ РФ. 1999. № 11. Ст. 1307.

жны подвергаться цензуре, но должны быть правомерными. Ограничения – требования к охране конфиденциальной информации.

В-четвертых, право на производство информации. Реализация этого права непосредственно связана с творческим актом. В таком случае информация является результатом интеллектуальной деятельности и подлежит правовой охране в соответствии с авторским и патентным законодательством,<sup>1</sup> причем охране подлежат и непосредственно авторские и смежные права. Производство информации может составлять и действия, не обладающие признаком творчества, а связанные только с воспроизводством (тиражированием, копированием, опубликованием и т. д.). Такие действия также должны быть правомерными и зачастую могут осуществляться лицом, творческим актом которого создана информация, или уполномоченным автором лицом.

В-пятых, право на распространение информации. Реализация данного права представляет собой доведение информации, любым, не запрещенным законом образом, до сведения определенного или неопределенного круга лиц, что осуществляется с соблюдением требований к правомерности. Право ограничивается требованием охраны информации, составляющей тайну.

Согласно ст. 24 Конституции РФ<sup>2</sup> к *основным информационным правам* можно отнести:

— *право на сбор информации*. Это право реализуется совместно с правом на свободный поиск и получение информации и представляет собой любой способ консолидации, классификации информации, облегчающий ее анализ и использование. Данное право также ограничивается правом на тайну;

— *право на хранение информации*. Данное право обеспечивается предоставленной государством возможности лицу, самостоятельно или путем обращения к уполномоченным органам обеспечивать сохранность, недоступность или ограниченность доступа к информации в любой форме. Причем меры, принимаемые к обеспечению сохранности, должны быть соразмерны значению охраняемой информации и выбираются лицом самостоятельно.

— *право на использование информации*. Оно является производным от прав на передачу, производство и распространение информации. Лицу предоставляется право самостоятельно выбирать виды,

---

<sup>1</sup> См.: Закон РФ «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г. // СЗ РФ. 1993. Ст. 5351; Патентный закон РФ от 23 сентября 1992 г. // Там же. 1992. Ст. 3517.

<sup>2</sup> См.: Конституция РФ. С. 9.



формы, способы, цели и особенности использования информации, не превышая при этом пределы осуществления прав.

— *право на производство информации*. Реализация данного права непосредственно связана с творческим актом, когда информация является результатом интеллектуальной деятельности и подлежит правовой охране в соответствии с авторским и патентным законодательством,<sup>1</sup> причем охране подлежат и непосредственно авторские и смежные права. Производство информации может составлять и действия, не обладающие признаком творчества, а связанные только с воспроизводством (тиражированием, копированием, опубликованием и т. д.). Такие действия также должны быть правомерными и зачастую возможны со стороны лица, творческим актом которого создана информация, или уполномоченным автором лицом.

— *право на распространение информации*. Реализация этого права представляет собой доведение информации любым, не запрещенным законом образом до сведения определенного или неопределенного круга лиц, что осуществляется с соблюдением требований к правомерности. Право ограничивается требованием охраны информации, составляющей тайну.

Основные права порождают ряд *производных прав*, закрепленных Конституцией РФ,<sup>2</sup> к которым, в частности, относятся:

— право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени — ч. 1 ст. 23;

— право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений — ч. 2 ст. 23;

— право на свободу мысли и слова — ч. 1 ст. 29;

— и другие.

Всеобщая декларация прав человека (п. 2 ст. 29) закрепляет основания ограничения прав человека, причем «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью:

— обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других;

— удовлетворения справедливых требований морали;

— общественного порядка;

— общего благосостояния в демократическом обществе».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Закон РФ «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г. // СЗ РФ. Ст. 5351; Патентный закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3517 // СЗ РФ. Ст. 3517.

<sup>2</sup> См.: Конституция РФ. С. 8–11.

<sup>3</sup> Сборник международных актов о правах человека. С. 37.

Данные основания ограничений прав и свобод человека и гражданина зависят от прав и интересов других граждан и общества в целом, однако в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в п. 2 ст. 10 содержится более точный, расширенный перечень оснований для такого рода ограничений:

- в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия;
- в целях предотвращения беспорядков и преступлений;
- для охраны здоровья и нравственности;
- для защиты репутации или прав других лиц;
- для предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально;
- для обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

В п. 3 ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>1</sup> выделены следующие основания для ограничений:

- уважение прав и репутации других лиц;
- охрана государственной безопасности;
- обеспечение общественного порядка;
- защита здоровья и нравственности населения.

Наряду с этим в ст. 20 устанавливается прямой перечень ограничений: всякая пропаганда войны, всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должны быть запрещены законом.

В ст. 4, 9, 13 Декларации прав и свобод человека и гражданина определен перечень ограничений информационных прав и свобод в случае, если они используются в целях разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, пропаганды насилия и войны, нарушения неприкосновенности частной жизни, права на уважение и защиту чести и достоинства, тайны переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений, личной, семейной, профессиональной, коммерческой и государственной тайны.<sup>2</sup>

Конституция РФ в ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 55, 56 к основаниям для ограничения основных информационных прав и свобод граждан относит защиту (в том числе в условиях чрезвычайного положения):

- основ конституционного строя;
- нравственности;
- здоровья;

---

<sup>1</sup> См.: Сборник международных актов о правах человека. С. 45.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 123.

— прав и законных интересов других лиц, а также обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, из представленного перечня ограничений, видно, что основания возможного ограничения информационных прав и свобод содержат многочисленные нормативно-правовые акты в различных трактовках, зачастую конкурирующих друг с другом.

В связи с чем, по мнению авторов, требуется систематизировать перечень оснований для ограничения информационных прав и закрепить их в отдельном нормативно-правовом акте о праве на информацию.

В. Н. Лопатин предложил систематизировать ограничения информационных прав в виде унифицированных перечней *оснований для ограничений* (в целях защиты интересов личности, обеспечения стабильности в обществе, а также обороны и безопасности государства) и *случаев прямого ограничения прав и свобод*.<sup>1</sup>

Исследование права на информацию и систематизация информационного законодательства занимает умы многих современных ученых,<sup>2</sup> таких как А. Б. Агапов, А. И. Алексенцев, Ю. М. Батурич, И. Л. Бачило, А. Б. Венгеров, Е. В. Горбачева, В. А. Копылов, М. М. Рассолов, и других, анализирующих современное состояние информационного пространства России и зарубежных стран. Обобщая их исследования и выводы, можно предложить следующую систему информационных прав и оснований для их ограничения (табл. 1).

Некоторыми учеными, например И. Л. Бачило,<sup>3</sup> было высказано предложение о принятии проекта «О праве на информацию», которое было поддержано инициативной группой. Проект Федерального закона «О праве на информацию» был принят Государственной думой в первом чтении.

Сферой правового регулирования предложенного законопроекта должны стать: «отношения, возникающие в процессе реализации конституционного права каждого свободно искать, получать и передавать информацию». Причем, как отмечается далее, «отношения

---

<sup>1</sup> См.: Лопатин В. Н. Информационные аспекты национальной безопасности // Computer World. Россия. 1998. 21 апр. № 14.

<sup>2</sup> См.: Агапов А. Б. Указ. соч.; Алексенцев А. И. О системе защищаемой информации // Безопасность информационных технологий. 1999. № 2. С. 5–7; Батурич Ю. М. Проблемы компьютерного права; Бачило И. Л. Право на информацию // Проблемы информатизации. 1995. № 1; Копылов В. А. Информационное право; Рассолов М. М. Указ. соч.

<sup>3</sup> См.: Бачило И. Л. Право на информацию. С. 29.

**Таблица 1. Система информационных прав и оснований (случаев) для их ограничения**

Информационные права, закрепленные Конституцией РФ		Ограничение информационных прав и свобод	
Основные	Производные	Основания	Случаи
Право на свободный поиск информации	Право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33)	Обеспечение обороны страны и безопасности государства	Использование прав в целях свержения конституционного строя
Право получать информацию	Право на достоверную информацию о состоянии окружающей природной среды (ст. 42)	В условиях чрезвычайного положения, установленных законом	Предотвращение разглашения конфиденциальной информации
Право на передачу информации	Свобода мысли и слова (ч. 1 ст. 29), право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23)	Защита нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц	Нарушение права на государственную, служебную, профессиональную, коммерческую и банковскую тайну
Право на производство информации	Свобода всех видов творчества (ч. 1 ст. 44)	Обеспечение авторитета и беспристрастности правосудия	
Право на распространение информации	Свобода преподавания (ч. 1 ст. 44)		
	Свобода массовой информации (ч. 5 ст. 29) Право на свободу выражения своих мыслей и убеждений (ч. 3 ст. 29)		
Право на сбор информации	Право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ст. 29)	Защита основ конституционного строя	Нарушение права на неприкосновенность частной жизни, деловой репутации, чести и достоинства
Право на хранение информации	Право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23)		
Право на использование информации	Право на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 48)		

в сфере производства и распространения информации, а равно в сфере получения информации по запросам журналистов (редакций СМИ) регулируются иными федеральными законами».<sup>1</sup>

Предполагается, что закон должен устанавливать условия и порядок реализации права на информацию, обязанности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций независимо от формы собственности и организационно-правовой формы по обеспечению реализации права на информацию.

Таким образом, в данном законопроекте была предпринята попытка выработки правового механизма реализации конституционно закрепленного права на информацию.

Анализируя законопроект, можно сделать вывод, что общественная потребность в правовой регламентации и правовом обеспечении реализации права на информацию нашла свое выражение, однако, он имеет ряд значительных недочетов, которые необходимо доработать. К таким недочетам, по мнению авторов, в частности, относятся:

— несовершенство юридической техники — ч. 2 ст. 9 гласит: «Не подлежат обязательному предоставлению по запросам докладные записки, переписка, проекты документов, поручения должностных лиц и прочая служебная информация». Из данной нормы следует, что понятия «информация» и «документация» идентичны, с чем сложно согласиться, так как информация по своей природе идеальна, а документация, напротив, — материальна. Более того, документация содержит в себе служебную информацию, то есть является одной из ее носителей или формой представления, тем самым обеспечивая правовой статус информации, становящейся объектом права. В целях устранения возможных ошибок толкования следует заменить слово «информация» на слово «документация»;

— ст. 11 «Гарантии сохранения информации» — содержание статьи не отвечает ее названию, так как в ней говорится о том, что органы и организации обязаны хранить принятые ими акты. Таким образом, термин «акт» отождествляется с термином «информация», что недопустимо в связи с различным юридическим смыслом. Следует внести в статью необходимые уточнения, например, в таком виде: «документы, содержащие в себе информацию, имеющую определенную на основании закона ценность и подлежащую хранению в установленном настоящей статьей порядке (далее — акты), подлежат обязательному учету и указываются в реестре».

---

<sup>1</sup> См.: Проект закона «О праве на информацию» / [http://www.medialaw.ru/publications/zip/38/right\\_info.html](http://www.medialaw.ru/publications/zip/38/right_info.html).

Указанные недочеты не затрагивают сущности законопроекта, а являются, скорее, технико-юридическими, однако их игнорирование может привести к неблагоприятным последствиям правоприменительной в практике.

Юридическими фактами, порождающими, изменяющими и прекращающими информационные правоотношения, могут выступать в равной мере как действия, так и события. Причем преимущественно порождают информационные правоотношения в информационной сфере именно действия как волевые поступки людей, направленные на реализацию или приобретение информационных прав и обязанностей.

## **Тема 9. Право на информацию и правовая информированность**

Согласно ст. 17 Конституции РФ, основные права и интересы человека и гражданина являются главной ценностью государства, которые оно призвано гарантировать.<sup>1</sup> Исходя из провозглашенной позиции можно сделать вывод, что столь ценное право, как право на информацию, также является основным и подлежит государственной защите.

Право с субъективной точки зрения принято понимать как совокупность субъективных прав, принадлежащих лицу, либо потенциально могущих ему принадлежать. То есть право представляется неким потенциалом, реализация которого возможна путем вступления в конкретные правоотношения. Сущность и общественное значение права проявляются в его функциях.

Следует обратить особое внимание на соотношение и таких категорий, как «правовое воздействие» и «правовое регулирование». Правовое регулирование представляет собой осуществляемое при помощи правовых средств (юридических норм, фактов, индивидуальных предписаний и др.) воздействие на общественные отношения. К числу иных, существующих наряду и в сочетании с правовым регулированием, форм правового воздействия относят: информационное и ценностно-ориентационное. Существование различных форм правового воздействия позволяет более четко проводить различие между собственно юридическим воздействием права (правовое регулирование) и неюридическими (информационное и ориентационное).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> См.: Конституция РФ. С. 8.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Радько Т. Н., Толстик В. А.* Функции права. Н. Новгород, 1995. С. 10–25; *Радько Т. Н.* Общая теория права: курс лекций / под общ. ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, С. 266–282.

Право закрепляет условия свободной деятельности человека в сфере семьи, быта, культуры, прежде всего, информируя его о возможностях самореализации во всех сферах жизнедеятельности, обеспечивая нормальное и всестороннее развитие. Закрепляет и гарантирует экономические и политические основы деятельности индивида и коллективов, первоначально уведомляя личность о таковых потенциальных возможностях и способах их реализации.

По мнению Т. Н. Радько и В. А. Толстика, «хотя право и обладает определенной степенью саморегуляции, оно в то же время не достигает и не может достичь такого обособления, чтобы регулировать все свои процессы самостоятельно. Отсюда следует вывод, что функции права обладают механизмом реализации вовне. Функции права представляют собой правовое воздействие, которое осуществляется в трех формах, а именно — информационной, ориентационной и правового регулирования.

*Информационная форма реализации права* состоит в том, чтобы сообщить адресатам требования государства, относящиеся к поведению людей, то есть те возможности, объекты, средства и методы достижения общественно полезных целей, которые существуют в обществе, одобряются или допускаются государством и те, что, напротив, противоречат интересам общества, государства и граждан. Источники информирования о содержании норм права могут быть совершенно различными: официальные документы, СМИ, юрисконсульты, адвокаты, друзья, родственники, знакомые, юридическая литература и т. д. Следовательно, информационная форма функций права является основополагающей формой реализации права для целей правового регулирования как индивида, так и гражданского общества в целом. Реализуются функции, прежде всего, путем признания естественных и производных прав человека, общественных образований и коллективов и придания им объективной формы, то есть правового закрепления в нормативных актах и их опубликования.<sup>1</sup>

Данное мнение, на наш взгляд, вызывает определенные сомнения, так как функция права, представляющая собой направление правового воздействия, то есть деятельность, не имеет какой-либо формы. Форма может стать результатом деятельности, например административный или судебный акт являются формой правоприме-

---

<sup>1</sup> В данном случае под опубликованием понимается любая публичная форма доведения до сведения членов общества факта создания и введения в действие нормативно-правового акта, устанавливающего, изменяющего или прекращающего субъективные права и обязанности, в том числе и установленный порядок официального опубликования в официальных источниках.

нительной деятельности. Данные документы несут в себе определенную информацию (в том числе и правовую), являются актами правоприменительной деятельности, информируют заинтересованных лиц о законной воле уполномоченных лиц, которой они обязаны подчиниться, тем самым реализуя информационную функцию права.

Так как человек является существом разумным, то, по логике, он совершает действия исходя из определенных умозаключений (умственных посылок). Умозаключения формируются благодаря информации, поступающей извне, а также имеющегося у него собственного опыта и аналитических способностей.

Информация мотивирует поведение личности, являясь первоначальной посылкой, способствует принятию решения о совершении определенного действия. Правовые последствия обусловлены правомерностью ожиданий от совершаемого действия, которые, в свою очередь, производны от объема и содержания имеющихся у лица, их совершающего, сведений. Таким образом, для целей выбора максимально верного, с позиции правомерных ожиданий, варианта поведения или решения, необходимо обеспечить возможность лица первоначально получить всю возможную и необходимую для этого информацию.

Правовая информированность как результат реализации информационной функции права имеет огромное значение, так как реализация правовой реформы объективно нуждается в освещении ее целей и задач. Кроме того, знание своих прав и правовых возможностей позволяет повышать уровень правосознания и правовой культуры как личности, так и общества, и государства в целом.

По данным социологических исследований, проведенных В. И. Гойманом, «две трети опрошенных граждан считают правовую безграмотность основной причиной допускаемых ими отклонений от норм права». Около 40 % респондентов считают себя не подготовленными к полноценному участию в управлении государственными и общественными делами.<sup>1</sup>

При исследовании в 1999–2000 гг. правовой культуры подростков возрастной группы от 14 до 21 года авторами было проведено инициативное анкетирование более 200 респондентов, обучающихся в средних специальных и высших образовательных заведениях по

---

<sup>1</sup> См.: Гойман В. И. Юридический всеобуч в системе источников стимулирования социально-правовой активности личности // Актуальные проблемы юридического всеобуча в условиях формирования социалистического правового государства: Матер. Всесоюз. науч.-практич. конф., Ташкент, 16–18 января 1990 г. М., 1990. С. 220–221.



неюридическим специальностям. Респондентам была предложена анонимная анкета, состоящая из 16 вопросов.

Анализ полученных данных позволил сделать следующие выводы:

1. Подавляющее большинство респондентов считают себя людьми знающими, что такое право (75 %), но лишь половина из них интересуется данным общественным явлением (47 %).

2. Действующая в настоящее время правовая система не удовлетворяет правовым потребностям и представлениям 71 % опрошенных, но при этом только 13 % готово к активной работе по изменению существующей ситуации.

3. В основном, в случае нарушения своего права, молодые люди предпочитают обращаться в специальные правоохранительные органы (60,5 %), но при этом только половина из них доверяет им (34 %).

4. Уровень правовой информированности респондентов – средний:  
— 59,5 % — знакомы с содержанием Конституции Российской Федерации;

— 64 % — знают основные законы, регулирующие их жизнь;

— но лишь 42 % — знают, кто принимает в Российской Федерации законы.

При этом необходимо заметить, что респондентам был прочитан курс лекций по дисциплине «Основы права». Примечательно, что большинство правильных ответов было получено от курсантов. Не подтверждает ли это необходимость более требовательного, основательного подхода к обучению, которого, безусловно, придерживается военно-образовательная система.

5. Основным источником получения информации остаются СМИ (72 %).

6. Уровень общей культуры респондентов, на сугубо субъективный взгляд авторов, ниже среднего. При этом большинство (46,5 %) предпочитает отечественные фильмы зарубежным, что, хотя и не говорит об уровне общей культуры, но косвенно указывает на патриотизм и гуманизм молодежи. При появлении свободных денег 26,5 % предпочитают потратить их на книги, 20 % — на посещение театра, однако 43,5 % все же предпочли дискотеку. Большая часть респондентов считают себя завсегдатаями библиотек города (64 %), что, впрочем, объясняется необходимостью учебы.

По мнению В. П. Сальникова, с которым трудно не согласиться, правовая информированность способствует добросовестному осуществлению юридических обязанностей, воплощению законодательных актов в практические дела и поступки людей, полному использованию демократических прав и свобод, по существу выступает действен-

ным инструментом реализации творческой роли права. Кроме того, она дает возможность компетентно судить обо всех процессах и явлениях правовой жизни, воспитывает уважение к правовому закону, развивает творческое мышление, содействует утверждению средствами права социальной справедливости, искоренению бюрократизма, попыткам некоторых граждан нарушать закон, а также формирует правовую культуру и обеспечивает гражданскую активность личности.<sup>1</sup>

Без глубоких правовых знаний, безусловно, невозможна точная и обоснованная оценка правовых явлений, формирование установок личности. Таким образом, правовые знания являются первичной ступенью в формировании правовой культуры, а сама *правовая культура* — это осознание ценности и позитивное отношение к праву, выражающееся в определенной мировоззренческой позиции личности к действующему праву и правомерному поведению.<sup>2</sup>

В научной литературе предложено несколько определений правовой информированности личности. Так, В. И. Гойман предлагает понимать под правовой информированностью обусловленную интересом личности степень восприятия и осознания правовой информации, выраженную в понятиях, суждениях, представлениях и взглядах о праве и государстве, его институтах и учреждениях.<sup>3</sup>

Данное определение отождествляет правовую информированность личности с правовой культурой, что является логически недопустимым.

Н. Я. Соколов определяет правовую информированность как уровень знания права, достигнутый в результате воздействия на сознание правовой информации.<sup>4</sup> Данное определение, по мнению авторов, несколько поверхностно, так как отражает пассивную роль личности в формировании своих знаний.

Учитывая вышесказанное под *правовой информированностью личности* следует понимать *степень овладения правовой информацией, обусловленной образованием, правовым опытом, социальным статусом, интересом и психологической установкой индивида.*<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Сальников В. П. Гражданская активность личности и правовая культура. // Повышение правоохранительной активности граждан в обеспечении перехода к рынку: Межвуз. тематич. сб. Н. Новгород. 1993. Ч. 1. С. 52–57.

<sup>2</sup> Боер В. М. Информационно-правовая политика России: монография / СПб. акад. МВД России. СПб., 1998. С. 69.

<sup>3</sup> См.: Гойман В. И. Правовая информированность граждан: состояние, пути улучшения // Сов. гос. и право. 1998. № 9. С. 33.

<sup>4</sup> Соколов Н. Я. Правовая информированность общества: сущность и содержание // Там же. 1981. № 11. С. 39.

<sup>5</sup> Боер В. М. Указ. соч. С. 70–71.

*Ориентационное воздействие функций права* позволяет из сформированных правовых знаний выработать у личности позитивные правовые установки, которые образуют правовую ориентацию поведения. Сущность правовой установки в правовой сфере можно определить как предрасположенность личности к восприятию норм права, его оценки, готовности к совершению действия, имеющего юридическое значение, или как вероятность того или иного варианта поведения в сфере правового регулирования.

Ориентационное правовое воздействие складывается из совокупности правовых установок и представляет собой двуединый процесс: с одной стороны — формирование установок, с другой — их влияние на правовое поведение граждан. Правовые установки подразделяют на позитивные (побуждающие к правомерному поведению) и негативные (побуждающие к противоправному поведению).

Выделяют две группы правовых установок, находящихся в неразрывной связи с двумя видами правовых ориентаций. Так, установки, побуждающие к правомерному поведению, в совокупности образуют позитивную правовую ориентацию, а установки, побуждающие к противоправному поведению, — негативную правовую ориентацию. Таким образом, задачей ориентационного воздействия функций права является формирование позитивных правовых ориентиров.

Центральное место в системе правового воздействия занимает *правовое регулирование*, поскольку оно является специфическим, непосредственно юридическим воздействием и осуществляется при помощи особой системы правовых средств, которые образуют в совокупности механизм правового регулирования. Реализация функции права в рамках этой формы состоит из выяснения следующих принципиальных положений: условий эффективности регулирования; процесса правового регулирования; социальных результатов регулирования.<sup>1</sup>

Следовательно, как справедливо отмечает О. А. Гаврилов, при разработке концепций, программ и планов, принятии новых нормативно-правовых актов важно (среди прочих проблем) обратить внимание и на информационную функцию права как совокупность юридических и специальных социологических средств и методов, посредством которых субъекты общественных отношений получают сведения, знания из соответствующих областей правового регулирования.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> См.: *Радько Т. Н.* Общая теория права: курс лекций / под общ. ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1995. С. 280–281.

<sup>2</sup> См.: *Гаврилов О. А.* Информатизация правовой системы России. С. 46.

## Тема 10. Право на тайну

Под тайной принято понимать информацию, обладатель которой не желает, чтобы ее содержание узнал кто-либо еще. Такую информацию также называют секретной, конфиденциальной. Государство, обеспечивая реализацию права на доступ к информации, уважает интересы обладателей конфиденциальной информации, для чего создает систему защиты права на тайну.

*Под правом на тайну* мы предлагаем понимать *гарантированную государством возможность лица ограничивать доступ к конфиденциальной информации и обеспечивать ее недоступность третьим лицам под страхом наказания.*

Таким образом, нарушение права на тайну путем разглашения информации без согласия собственника (обладателя) информации, считается правонарушением, а виновный подлежит привлечению к ответственности в рамках установленных законом.

В настоящее время выделяют более 80 видов тайн, каждая из которых охраняется путем создания системы правовой защиты. Нормами гражданского права охраняются следующие виды тайн: банковская, коммерческая, врачебная, семейная и т. д.; нормами административного права — служебная тайна; нормами уголовного права — государственная, военная, тайна следствия и т. д.

Рассмотрим правовую систему защиты одного из наиболее важного права — права на личную тайну (неприкосновенность частной жизни).

Право на личную тайну относится к естественным правам человека, является одним из основных его конституционных личных прав, принадлежащих человеку от рождения, неотчуждаемо и не передается иным способом.

Всеобщая декларация прав и человека (ст. 12) устанавливает: «Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств».<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации закрепляет следующие положения:

— ч. 1 ст. 21: «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления» .

---

<sup>1</sup> Сборник международных актов о правах человека. С. 4.

— ч. 1 ст. 22: «Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность» .

— ч.1, 2 ст. 23: «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения» .

— ч. 1 ст. 24: «Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются» .<sup>1</sup>

Таким образом, право на личную тайну включает в себя: неприкосновенность частной жизни, защиту личности и уважение к личному статусу, право располагать собой (в том числе своим телом, мыслями и т. д.), свободу слова, свободу совести и вероисповедания, право создать семью, свободу переписки, телефонных переговоров и т. д.

Правовая охрана права на личную тайну осуществляется путем создания системы конституционных гарантий и запретов:

1. Право каждого отказываться давать свидетельские показания против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определен федеральным законом (ст. 51 Конституции РФ).

2. Запрет произвольного вмешательства в частную жизнь (ст. 22, 23 Конституции РФ).

3. Запрет осуществлять сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (ст. 15 Конституции РФ).

4. Запрет применять любые нормативно-правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, без их официального опубликования для всеобщего сведения (ст. 51 Конституции РФ).

5. Ограничение права на неприкосновенность частной жизни допускается только в случаях, прямо установленных законом (ст. 23, 55, 56 Конституции РФ).

Конституционными основаниями такого ограничения прав могут быть необходимость защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства или введения чрезвычайного положения (ст. 55, 56 Конституции РФ).

В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 5) установлен перечень ограничений права на свободу и личную неприкосновенность, который включает следующие случаи:

---

<sup>1</sup> Конституция РФ. С. 3–9.

1) законное содержание под стражей после осуждения компетентным судом;

2) законный арест или задержание лица за неподчинение законному постановлению суда или с целью обеспечения выполнения любого обязательства, предписанного законом;

3) законный арест или задержание лица, произведенные в целях его передачи компетентному судебному органу по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что они необходимы для предотвращения совершения им правонарушения, или чтобы помешать правонарушителю скрыться;

4) задержание несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное задержание для передачи компетентному органу;

5) законное задержание лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;

6) законный арест или задержание лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого принимаются меры по его высылке или выдаче.

Вмешательство в частную жизнь возможно и в иных случаях, не противоречащих закону. Так, в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ проведение оперативно-розыскных мероприятий, которые ограничивают конституционные права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электронной и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения и при наличии следующей информации:

— о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно;

— лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно;

— событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.<sup>1</sup>

Закон устанавливает исчерпывающий перечень оперативно-розыскных мероприятий и органов, осуществляющих оперативно-розыск-

---

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 1995. Ст. 1689.

ную деятельность, а также запрещает проведение некоторых мероприятий и использование специальных и иных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, неуполномоченными на то законом физическими и юридическими лицами.

В Федеральном законе «О связи» от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ установлено, что «все операторы связи обязаны обеспечить соблюдение тайны связи. Информация о почтовых отправлениях и передаваемых по сетям электрической связи сообщениях, а также сами эти отправления и сообщения могут выдаваться только отправителям и адресатам или их законным представителям. Прослушивание телефонных переговоров, ознакомление с сообщениями электросвязи, задержка, осмотр и выемка почтовых отправлений и документальной корреспонденции, получение сведений о них, а также иные ограничения тайны связи допускаются только на основании судебного решения».<sup>1</sup>

Информация, затрагивающая личную тайну и ставшая известной на законных основаниях другим лицам, должна охраняться:

— в режиме профессиональной тайны, если она получена ими исключительно в силу исполнения своих профессиональных обязанностей, не связанных с государственной или муниципальной службой;

— в режиме служебной тайны, если она получена представителями государственных органов или органов местного самоуправления в силу исполнения своих служебных обязанностей в случаях и порядке, установленных законом.

Защита личной тайны в административном порядке осуществляется путем подачи жалобы на должностное лицо (государственный орган), нарушившие его права через вышестоящий орган либо прокуратуру, которые обязаны применять меры по восстановлению нарушенных прав.

В соответствии с Конституцией РФ лицо, права которого нарушены, может обжаловать их в судебном порядке.

Кроме того, нарушение неприкосновенности частной жизни, то есть незаконное собрание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или в СМИ, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности и причинили вред правам и законным интересам граждан, а также нарушение неприкосновенности жилища, тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений граждан преследуются в порядке, установленном уголовным законом.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1995. Ст. 1268.

## Глава 3

# ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ

### Тема 11. Государственная информационно-правовая политика

Государство, регламентируя информационные отношения, реализует особое направление государственной политики в области информационных процессов, происходящих в информационной сфере, которую некоторые авторы называют «информационно-правовой политикой».

Теория информационной политики представляет собой комплекс взглядов, представлений, идей, направленных на истолкование и объяснение правовых реалий настоящего и прогнозируемой перспективы по обеспечению развития общества. Другими словами, она представляет собой высшую, самую развитую форму организации научного знания, дающего целостное представление о закономерностях, существенных связях в области правовой действительности, обеспечивающей жизнеспособность общества на пути прогрессивного развития.<sup>1</sup>

Реализуется информационная политика посредством управления, осуществляемого государством и его институтами в информационной сфере. В соответствии с теорией управления существует четыре основных метода управления отдельными личностями, их коллективами и обществом, благодаря которым обеспечивается надлежащее воздействие на сознание людей, побуждающее соблюдать существующие социально-экономические законы, тем самым определяя конкретные пути достижения поставленных перед обществом задач. По специфике воздействия методы управления можно разделить: на административно-организационный, экономический, социально-психологический и правовой, каждый из которых обладает своими недостатками и достоинствами, а также уровнем эффективности в конкретной ситуации.

В социально-политических системах, в социальном управлении субъекты и объекты управления активны. Объект управления относительно самостоятелен, он не просто пассивный исполнитель исходящих от субъекта решений, а исполнитель активный, инициативный, самостоятельно выбирающий конкретные пути реализации решений.

---

<sup>1</sup> Боев В. М. Указ. соч. С. 55.



Поскольку управление имеет дело с людьми, то на его функционирование огромное воздействие оказывают интересы и потребности людей, коллективов, социальных групп. А. Г. Венделин отмечает, что закономерности поведения в социальных системах (и самой информационной сфере) «в значительной мере проявляются через интересы людей, их потребности, через все то, что определяет мотивы их действий».<sup>1</sup>

В информационной сфере нет жесткого автоматизма и гарантий того, что определенный субъект с абсолютной точностью выполнит задание. Так как логике поведения каждого отдельного субъекта предугадать и запрограммировать практически невозможно, а интересы и потребности управляемого не всегда совпадают с целями управления, само управление затрудняется.

Таким образом, информационная политика представляет собой целенаправленную политико-правовую деятельность государства по формированию высокого уровня правовой культуры общества, соответствующей системе социально-экономических отношений.

Всякое управление направлено на получение, переработку и использование информации, которая циркулирует в информационной сфере в каналах прямой и обратной связи. В развитом обществе информация приобретает характер стратегического ресурса, становясь не средством, а самостоятельным методом управления.

В современном обществе воздействие на человека, управление им выступает в форме манипулирования его сознанием и поведением.<sup>2</sup>

Характеризуя сущность манипуляции, немецкий социолог Г. Фарбер в книге «Манипулируемое большинство» пишет: «Фокусники пользуются трюками. Но в наши дни трюками пользуются также и политические, хозяйственно-политические, культурно-политические манипуляторы. В этом смысле фокусники и менеджеры в своих манипуляциях не так уж далеки друг от друга. Но фокусник работает для игры, развлечения, обмана как самоцели. А манипуляторы современного управления, независимо от сферы, действуют вполне серьезно, с откровенной или замаскированной целеустремленностью. Ибо они создают власть. Власть над другими, манипулируемыми».<sup>3</sup>

«Манипуляция, — отмечает далее Г. Фарбер, — это более утонченные, менее броские, менее прямые, а потому и более опасные действия. Объект манипуляции считает, что действует на основании сво-

---

<sup>1</sup> Венделин А. Г. Процесс принятия решения. Таллин, 1973. С. 57.

<sup>2</sup> См.: Вихров А. А. Вопросы теории и практики военно-правовой идеологии США / СПб. ЮИ МВД РФ. СПб., 1996. С. 311; 367–368.

<sup>3</sup> См.: Farber G. Die manipulierte Mehrheit Tiibingen und Basel. 1971. S. 7.

бодного решения. Но это «свободное решение» – иллюзия. На самом деле им управляют, а его мнением манипулируют. Даже так называемые нравственные принципы зачастую являются результатом манипуляции в целях сохранения власти меньшинства».<sup>1</sup>

Манипуляции служит целый арсенал: искусство; религия; печать; реклама и средства, способы ее распространения; радио и телевидение как наиболее массовые и эффективные средства пропаганды; компьютерные информационные системы и банки данных; средства наглядной агитации и иллюстрации.

Любой вещественный процесс, если он подлежит контролю и управлению, имеет свое изоморфное информационное отображение, любому действию предшествует некоторая информационная модель возникшей ситуации и способа ее изменения, что характерно даже для импульсивных действий. Эффективность человеческого действия во многом зависит от правильного управленческого решения, то есть от правильного информационного моделирования ситуации, от поиска нужной информации и ее правильной обработки. Таким образом, под информационным методом управления понимается процесс выработки и реализации управленческих решений в ситуации, когда управляющее воздействие носит неявный, косвенный характер и объекту управления представляется определяемая субъектом управления информация о ситуации, ориентируясь на которую этот объект как бы самостоятельно выбирает линию своего поведения.<sup>2</sup>

Конечной целью информационного воздействия является желаемое поведение объекта управления, которое постулируется субъектом.

К примеру, специалисты по рекламе для формирования желательного поведения потребителя пользуются формулой AIDA, являющейся аббревиатурой следующих понятий: attention — внимание, interest — интерес, desire — желание, action — действие. Следовательно, задача информационного управления не только информировать, но и напоминать, убеждать, а значит, — управлять.

Правящие силы, используя данный метод воздействия, ориентируются на небывалое по масштабам подчинение общественного мнения своему влиянию, реализуя свои цели через информационную сферу. Средства массовой информации являются высокоэффективнейшим способом, позволяющим облечь в новые формы контроль и управление народными массами, практически отказавшись от насиль-

---

<sup>1</sup> Farber G. Die manipulierte Meprheit Tiibinqen und Basel. S. 8.

<sup>2</sup> Информационное общество: Информационные войны. Информационное управление. Информационная безопасность / под ред. М. А. Вуса. СПб., 1999. С. 78.

ственных методов. Президент США Р. Никсон сказал как-то, что выгоднее вложить доллар в СМИ, в пропаганду, чем 10 долларов в создание новых видов вооружения, так как вероятность использования оружия в современном мире невелика, а пропаганда работает ежедневно, ежечасно.

Механизм информационного воздействия основан на манипуляции сознанием масс и внесением в это сознание целенаправленной достоверной информации либо дезинформации. Такой тип управления связан со стремлением так сформировать сообщение о реальной ситуации, чтобы, несмотря на неадекватность, человек принимал его как само собой разумеющееся и поступал соответствующим образом. Целью дезинформации является сознательное введение людей в заблуждение, навязывание им превратного, искаженного, а иногда и просто лживого представления о реальной действительности. Данная цель является антиправовой и не должна становиться основой информационного управления личностью, обществом и государством.

Одним из эффективных, на наш взгляд, способов борьбы с правовым нигилизмом при помощи информационно-правового управления являются способы воздействия, выработанные в психологии влияния, а именно направленное суггестивное влияние, то есть воздействие на психику человека на фоне снижения его сознательности и критичности в понимании, анализе и оценке информации. После отыскания нужного приема снятия барьера восприятия и преодоления естественной толерантности человека к новому под сознание распахивается спонтанно и информация о преимуществах идеи права свободно отображается в системе ценностей человека. Однако в использовании подобных методов кроется опасность манипуляции сознанием, что явно нарушает права и свободы человека и гражданина. Следовательно, подобные методы необходимо применять крайне осторожно.

Любое информационное (правовое) влияние планируется с целью изменения внутренних мотивов и переориентации поведения человека в требуемом направлении, результатом же является инстинктивный автоматический выбор, причины которого внедрены в подсознание и скрыты в глубинах психики человека. Суггестивный элемент влияния позволяет изменить и актуальность поставленной перед человеком проблемы. Для достижения суггестивного эффекта текст сознательно связывается его создателем с факторами, провоцирующими изменение сознания. Эмоциональное воздействие сочетается с чисто физиологическим влиянием (цветом, формой, ритмом), иногда даже является псевдологическим текстом. Здесь кроется большая опасность для психологического здоровья личности, общества и го-

сударства. Защита реципиента должна выражаться в создании правовых ограничений информационного воздействия, что, безусловно, сложно, так как последствия восприятия зависят зачастую от сугубо личных особенностей воспринимающего субъекта. При этом, однако, возможно прямое запрещение использования явно деструктивных методов психологического влияния, таких, например, как «25-й кадр».

Типы проблем, которые могут решаться с помощью информационного управления, весьма разнообразны, например: побуждение общественности к более активной реакции на некоторые события, выборы, отношение к партиям, народам, борьба с конкурентами или даже смена политического строя. При этом стратегические задачи требуют для своего решения много времени и больших ресурсов. Незаменимым средством проведения информационного управления являются СМИ, которые, реализуя коммуникативную функцию, используют следующие методы для достижения сравнительно быстрого результата, необратимо влияющие на психику реципиента.

1. Метод «усилителя», при реализации которого жесткая форма передачи информации нарушает равновесие в обществе, изменяя стиль жизни, вызывая у индивида острое ощущение непригодности его образа существования. Примером может служить пропаганда «свободы нравов», когда считается неприличным сохранять девственность до брака, а количество сексуальных партнеров приносит дополнительное уважение в определенной социальной среде.

2. Метод «призмы», при котором СМИ, подобно призме, преломляющей свет, фиксируют, детализируют и в упрощенной, доступной каждому форме передают социальной среде. К примеру, способ религиозного просвещения выражается в упрощении канонического текста, введении Бога в реальные события, распространении статуэток, в которых Иисус изображен играющим в баскетбол, хоккей, футбол.<sup>1</sup>

3. Метод «барража» используется в основном в политической борьбе в целях отвлечения общественного внимания от какого-либо события, для чего активно разворачивается кампания вокруг любого незначительного явления, затмевая тем самым объект реального интереса.<sup>2</sup> Примером может служить массовый интерес, обращенный на социально-этический (моральный) статус президента США Б. Клинтона, который затмил проблемы разрешения многих государственных программ.

---

<sup>1</sup> См.: Бог в помощь // ГИМ. 2002 (май). С. 18.

<sup>2</sup> См.: Информационное общество. Информационные войны... С. 88–107.

Для иллюстрации рассмотрим рекламу, которая является самым эффективным инструментом организации системы сбыта, силой, способствующей повышению жизненного уровня, стимулирующей разработку новых моделей. В то же время она является оружием в конкурентной борьбе и по сути своей является средством управления спросом и потреблением, которое в последнее время переродилось из информирования во внушение. Возникает проблема адекватного отображения семантики объекта или его состояния, информация о котором будет использоваться СМИ.

Иллюстрируя средства информационно-психологического воздействия, можно привести следующие примеры, активно используемые субъектами информационного управления в информационной сфере:

- 1) снятие защиты (используя располагающие жесты, улыбку);
- 2) смещение акцентов (путем умалчивания плохих новостей и огласки хороших или наоборот);
- 3) присоединение к будущему (постройка «воздушного замка» на реально заложенном камне);
- 4) «пробный шар» (организация обсуждений, диалогов при выявлении отношения масс к определенной идее, при ее отвержении власть отмежевывается, при поддержке — объявляет «гласом народа» и поддерживает);
- 5) «нога в дверях» (большие дела вершатся малыми поступками);
- 6) «шаг за шагом» (постепенно уверяясь в правильности своих действий);
- 7) растянутость во времени (девять дней массирования темы и интереса нет — двойное гражданство Б. Березовского);
- 8) изменение масштабов путем предложения определенной аудитории тем обсуждения и своих интерпретаций, переводя ситуацию в символическую область — «делая из мухи слона», чаще всего используется социально-политическими телевизионными программами;
- 9) моделирование доверия (паблик релейшинг строится на стратегии доверия);
- 10) формирование лозунга, являющегося нейтрализатором или катализатором ситуации («Долой!», «Ура!», «Землю крестьянам, фабрики — рабочим!»);
- 11) перенос внешних характеристик во внутренние убеждения (люди придерживаются того мнения, которое они высказали публично, отсюда устойчивое негативное отношение к лицам, меняющим свое мнение);
- 12) канализация негативных эмоций (переход отрицательных эмоций из одной сферы — экономики в другую — политику, например, падение этнической толерантности в Украине);

13) символизация («вкус Америки»: выявление архетипов,<sup>1</sup> мифологизация политической фигуры).<sup>2</sup>

Правовое регулирование использования указанных выше способов манипуляции массовым сознанием очень затруднено особенностями восприятия конкретного реципиента. Однако возможно законодательное закрепление запретов на конкретные действия или выражения, в которых усматривается нарушение определенных прав и интересов личности, общества и государства.<sup>3</sup>

Отметим, что информацию об объекте можно рассматривать как отображение этого объекта в некоторой материальной системе, которое может существовать независимо от самого объекта и независимо от того, будет ли эта информация кем-то и когда-то использована, но в реальном мире информацию собирают, обрабатывают конкретные люди, и потому она субъективна. Следовательно, информационные отображения различных субъектов могут представлять реальность различную и противоречивую, создающую парадоксы восприятия, часть которых могут иметь негативную окраску.

Особенность негативных информационных воздействий состоит в том, что они могут быть выявлены только в результате специальной экспертизы. Для выявления опасности должны разрабатываться и использоваться стандарты безопасности (утвержденные в установленном порядке параметры информационно-психологического воздействия, не вызывающие негативных последствий для психики человека). Экспертиза должна проводиться по запросу не только уполномоченного государственного органа, но и любого заинтересованного лица.

## **Тема 12. Правовые основы обеспечения информационной безопасности России**

В научной и публицистической литературе не раз обращалось внимание на отсутствие законодательства в области информационной безопасности, в связи с чем в 1990 году была начата разработка концепции национальной безопасности под руководством академика Ю. А. Рыжова. В 1998 году был подготовлен законопроект, который

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Юнг К. Г. Тэвистокские лекции. М., 1999.

<sup>2</sup> См.: Почепцов Г. Г. Информационные войны. М., 2000. С. 51–105.

<sup>3</sup> Данные вопросы призвано решать государство путем реализации информационной политики и обеспечения информационной безопасности.

неоднократно рассматривался на заседаниях Экспертного совета Комитета Государственной думы по безопасности. Авторская группа включала ведущих специалистов в области юриспруденции, экономики, психоэкологии, психологии, техники и др.

Информационная безопасность Российской Федерации должна находиться под пристальным вниманием государства, в связи с чем Президент Российской Федерации утвердил 9 сентября 2000 г. Доктрину информационной безопасности за № Пр-1895, которая представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Информационная безопасность определена Доктриной как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

Интересы личности в информационной сфере заключаются в реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития, а также в защите информации, обеспечивающей личную безопасность.

Интересы общества в информационной сфере заключаются в обеспечении интересов личности в этой сфере, упрочении демократии, создании правового социального государства, достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России.

Интересы государства в информационной сфере заключаются в создании условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры, для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и правопорядка, развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Доктрина информационной безопасности служит основой:

- для формирования государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;
- подготовки предложений по совершенствованию правового, методического, научно-технического и организационного обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;
- разработки целевых программ обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Система обеспечения информационной безопасности Российской Федерации строится на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной властей в данной сфере, а также предметов ведения федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации.

Построение системы обеспечения информационной безопасности и анализ ее эффективности, совершенствование и внедрение требует использования статистических данных и данных психологических исследований об особенностях современного социума.

На особенности восприятия информации влияет уровень гипнабельности субъекта. Кроме того, немаловажное значение имеет умышленное манипулирование сознанием личности при помощи определенных средств и способов психологического воздействия, получивших широкое распространение в последнее время.

Подобные способы уже выходят из сферы профессионального психотерапевтического интереса, они все активнее используются современными СМИ, общественными и политическими организациями, предпринимателями в конкурентной борьбе и, наконец, государством, о чем уже было отмечено ранее (см. с. 65–70). Кроме того, информационно-психологические способы воздействия в последнее время все чаще стали использоваться для ведения так называемых «информационных войн», в которых информация, граничащая с дезинформацией, стала орудием в этой войне. Введение термина «информационная война» не отвечает юридическим требованиям, данный термин несет особую эмоциональную окраску, позволяющую привлечь повышенное общественное внимание к проблеме использование информации в деструктивных для человека, общества и конкретного государства целях.

«Информационной войной» стали называть любое распространение информации, которое характеризуется целенаправленностью, деструктивностью и полным подавлением моральных сил противника (лица, против которого направлена информационная кампания). Авторы используют данный термин, акцентируя внимание на глобальных размерах данного вида информационных конфликтов, а также последствиях огромной разрушительной силы, к которым они могут привести.

Директор информационных войск министерства обороны США определяет «информационную войну» следующим образом: «Информационная война состоит из действий, предпринимаемых для достижения информационного превосходства в обеспечении национальной военной стратегии путем воздействия на информацию и информационные системы противника с одновременным укреплением и за-



пцией нашей собственной информации и информационных систем. Информационная война представляет собой всеобъемлющую, целостную стратегию, призванную отдать должное значимости и ценности информации в вопросах командования, управления и выполнения приказов вооруженным силам и реализации национальной политики. Информационная война использует все возможности и нацелена на факторы уязвимости, неизбежно возникающие в условиях возрастающей зависимости от информации. Объектом внимания становятся информационные системы (включая соответствующие линии передач, обрабатывающие центры и человеческий фактор этих систем), а также информационные технологии, используемые в системах вооружений. Информационная война имеет наступательные и оборонительные составляющие, но начинается с целевого проектирования и разработки своей «архитектуры командования, управления, коммуникаций, компьютеров и разведки», обеспечивающей лицам, принимающим решения, ощутимое информационное превосходство во всевозможных конфликтах».<sup>1</sup>

«Информационные войны» ведутся уже давно, среди исторических примеров следует отметить следующие. Войска, к примеру, Чингисхана шли вслед за рассказами (слухами) об их невероятной жестокости, что в сильной степени подрывало моральный дух их противников. Использовался прообраз современных избирательных технологий при выборах в Древнем Риме. Моральный дух воинов поддерживался особой идеологией («на щите или со щитом»). Выросший в качестве потенциального плацдарма Интернет в современных условиях предоставляет неограниченные технические возможности для ведения информационных войн.

В Российской Федерации, как отмечают некоторые авторы,<sup>2</sup> готовятся специалисты в сфере информационных войн, кроме того, как свидетельствует пресса, к концу 1995 года должна была быть завершена работа по созданию основ информационной борьбы с противником по заказу Совета Безопасности Российской Федерации.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Завадский И. И.* Информационная война – что это такое? // Конфидент. 1996. № 4. С. 14.

<sup>2</sup> См.: *Почепцов Г. Г.* Указ. соч. С. 19; *Викторов А. Ф.* Информационная война в современных условиях // Информационное общество. 1997. № 1; *Филимонов А. Ф.* О разработке в США системы мер по защите национальной информационной инфраструктуры // Там же; *Расторгуев С. П.* Информационная война как целенаправленное информационное воздействие информационных систем // Там же.

<sup>3</sup> См.: *Котов С. А.* Информационная борьба в политических конфликтах: вопросы теории // Информатика и вычислительная техника. 1996. № 1–2.

В телепрограмме «Военная тайна» (RenTV. 1998. 22 нояб.) было представлено одно из подразделений для психологической войны в армии Российской Федерации. Оно включает 15 человек, занятых тремя видами деятельности: полиграфической, звуковещательной, а также звукозаписывающей и обрабатывающей информацию. Громкоговорители вещают на расстояние 6 км. Приводился пример, когда на конкретный кишлак вещал человек, подражая голосу Горбачева и призывая избавиться от повстанцев. Кишлак выполнил это пожелание. Были продемонстрированы листовки, где рисунки разделялись на две половины, на одной было — «Обещали», на второй — «Получили». За подобные листовки во время войны в Чечне полевые командиры расстреливали тех, у кого их находили. Представленный в программе ефрейтор из этого подразделения в совершенстве знал английский и французский языки. Все это наглядно демонстрирует, как теория вполне адекватно трансформировалась в рутинной повседневной работе.<sup>1</sup>

В числе ярких примеров «информационной войны» прошлых лет можно назвать «холодную войну» СССР-США, приведшую к распаду СССР, до этого таким же примером агрессивного коммуникативного воздействия было управление ситуацией в Чили, завершившееся свержением С. Альенде. «Комсомольская правда» (1997, 10 сент.) выносит на первую полосу рубрику «Информационные войнушки», где сообщается в числе прочего следующее: «Группа специалистов по «активным мероприятиям», ранее трудившихся в отечественных спецслужбах, недавно закончила отработку сценария по дискредитации двух первых вице-премьеров правительства Российской Федерации — Немцова и Чубайса, а также «примкнувшего к ним» А. Коха. Как сообщают некоторые руководители отечественных СМИ, «борцы за правду» уже обратились к ним с предложениями выдать нечто сенсационное. Недругов Березовского и Гусинского ожидает ворох разоблачений — от предания гласности пикантных подробностей личной жизни до обвинений в коррупции». Все это указывает на ведение внутрисоветских «информационных войн» в области «политических игр».

«Информационные войны» активно используются и в предпринимательской деятельности при рекламе продукции, с целью увеличения объема продаж и расширения рынка сбыта. Следует отметить тот факт, что современный человек, считая себя вполне рациональным существом, оказался не готовым управлять столь же эффектив-

---

<sup>1</sup> Почепцов Г. Г. Указ. соч. С. 19.

но эмоциональной коммуникацией, как это он делал с коммуникацией рациональной. В случае рекламного и пропагандистского воздействия под видом рациональных аргументов на человека обрушивается именно эмоциональная информация. К примеру, мебель рекламируется как символ успеха. Рационально данный аргумент не выдерживает критики, но он начинает действовать на уровне чувств, поддерживаемый визуальной коммуникацией, куда введены другие символы успеха в виде дорогой машины, виллы и т. д.

Приведенные примеры, несомненно, указывают на то, что «информационные войны» ведутся не только в информационной сфере, включающей информационные пространства мировых стран, но и заняли свое место в информационном пространстве нашей страны. Следует отметить, что «информационные войны» как разновидность информационно-правовых конфликтов требуют детального изучения и выработки своих специфических способов профилактики и предотвращения, так как конечным объектом воздействия являются люди, то ведение подобных «войн» явно нарушает все их законные информационные права.

### **Тема 13. Информационно-правовые конфликты (информационные правонарушения)**

Как и само общество, природа права чревата конфликтами. Само правомочие, выражающее суть права, есть определенное притязание, требование к окружающим совершать или, наоборот, не совершать определенных действий. В отличие от морали, которая основывается на самообязывании, право воздействует на волю других субъектов, психически принуждая их к определенному поведению.

Рассматривая юридический (правовой) конфликт как специфическую форму социального взаимодействия, многие ученые исходят из того, что в конечном счете конфликты определяются сознанием людей.<sup>1</sup> При этом в качестве причин, вызывающих конфликты, указываются несовпадения индивидуальных и общественных ценностей, разлад между ожиданиями, практическими намерениями и поступками лиц, непонимание людьми своих действий по отношению

---

<sup>1</sup> См.: Лобанов А. П. Функции уголовного преследования и защиты в российском судопроизводстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 35; Юридическая конфликтология — новое направление в науке. «Круглый стол» журнала «Государство и право» // Гос. и право. 1994. № 4. С. 21; Кудрявцев В. Н. Юридический конфликт // Там же. 1995. № 9. С. 9–15.

друг к другу, всяческие недоразумения, логические ошибки и вообще семантические трудности в процессе коммуникации, недостаток и «некачественность» информации и т. д.

Истоки правового конфликта, по мнению авторов, необходимо искать в социальных конфликтах, так как правовой конфликт является не чем иным, как формой социального конфликта.

Первые попытки рационального осмысления природы социального конфликта принадлежат древнегреческим философам. Еще Гераклит стремился связать свои рассуждения о войнах и социальных конфликтах с общей системой взглядов на природу мироздания. Для него все было подвержено вечному круговороту и взаимопревращению, в том числе и нормы человеческого общения — в мире все рождается через вражду и распри. Единственный всеобщий закон, царящий в космосе, — это «война — отец всего и царь всего. Одним она определила быть богами, а другим — людьми, одних она сделала рабами, других — свободными»<sup>1</sup>.

Идеи Гераклита разделял Эпикур, который, тем не менее, считал, что негативные последствия столкновений когда-нибудь вынудят людей жить в состоянии постоянного мира. Христианская философия в соответствии с заветами Евангелия стремилась осознать сущность Божественного замысла, в котором Мудрость создателя сочеталась с несовершенством «тварного мира». Если первоначально христианские философы предпочитали считать конфликт происками дьявола, то впоследствии определяли его как Божественное искушение, преодоление которого позволяет человеку совершенствоваться духом, обретая духовные добродетели.

В период расцвета эпохи Возрождения с резким осуждением социальных конфликтов и вооруженных столкновений выступали Т. Мор, Э. Роттердамский, Ф. Бэкон.

Фрэнсис Бэкон писал: «В самом деле, искусно и ловко тешить народ надеждами, вести людей от одной надежды к другой есть одно из лучших противоядий от недовольства. Поистине, мудро то правительство, которое умеет убаюкивать людей надеждами, когда не может удовлетворить их нужды, и ведет дело таким образом, чтобы любое зло смягчено было надеждой; это не так уж трудно, ибо как отдельные лица, так и целые партии весьма склонны тешить себя надеждами или хотя бы заявлять о них вслух, если сами уж им не

---

<sup>1</sup> Цит. по: Гутаров В. В. Античная социальная утопия: Вопросы истории и теории. Л., 1989. С. 89.

верят».<sup>1</sup> В данном случае интересно соображение Бэкона о роли и значении политики «разделения и раскалывания всех враждебных государству союзов и партий посредством сталкивания их между собой и создания меж ними недоверия».<sup>2</sup> Подобные размышления и породили информационные войны как один из способов ведения информационных конфликтов.

В XVIII веке с открытой критикой вооруженных конфликтов, с осуждением завоеваний и насилия выступали В. Д. Пристли, Ш. Монтескье, Д. Дидро, Ж. Ж. Руссо, Вольтер, считая их пережитком «варварской эпохи». В работах этого периода много внимания уделялось поиску рациональных форм организации общественной жизни, которые устранили бы причины социальных конфликтов, коренящихся в отживших формах государственного устройства гражданского мира.<sup>3</sup>

Ж. Ж. Руссо считал «естественным состоянием» общества, когда люди свободны и равны, их отношения гармоничны, процветают согласие, единство, «вечный мир». И. Кант, напротив, считал, что «состояние мира между людьми, живущими по соседству, не есть естественное состояние... последнее, наоборот, есть состояние войны, то есть если и не непрерывные враждебные действия, то постоянная их угроза».<sup>4</sup> Томас Гоббс также рассматривал «естественное состояние» как состояние «войны всех против всех».

В XIX веке наметился новый подход к оценке войн и социальных конфликтов. Г. В. Ф. Гегель высказывался в отношении позитивной роли войн в развитии общества. Основоположник социологической концепции Г. Спенсер считал принцип выживания наиболее приспособленных индивидов основным законом общества. В соответствии с этой концепцией состояние противоборства универсально, поскольку обеспечивает равновесие не только в рамках отдельного общества, но также между обществом и природой. Закон конфликта, таким образом, выступает у него всеобщим и основополагающим законом.

Новые мотивы в теоретическом осмыслении конфликта появляются в творчестве Л. Гумпловича. Признавая, что всемирная история — это постоянная борьба рас за существование, он выводит сущность расовых различий не из биологии, а из особенностей культуры. Источники конфликтов следует искать не только в природе челове-

---

<sup>1</sup> Бэкон Ф. Соч.: в 2 т. 2-е изд. М., 1979. Т. 2. С. 242.

<sup>2</sup> Там же. С. 371.

<sup>3</sup> См.: Английские материалисты XVIII в.: в 3 т. М., 1968. Т. 3. С. 501.

<sup>4</sup> Кант И. Соч.: в 6 т. М., 1996. Т. 6. С. 266.

ка, но и в социальных феноменах различных по своему типу культур. Следовательно, и сам конфликт может приобретать различную окраску — от развязывания насильственных войн до информационного манипулирования.

Взгляды Л. Гумпловича на природу конфликта можно свести к следующим основным тезисам:

- 1) конфликты составляют сущность исторического процесса; у них различный характер, но они являются фактором прогресса;
- 2) дифференциация общества на господствующих и подчиненных — явление вечное, следовательно, конфликт тоже вечен;
- 3) конфликты способствуют единству общества, а также возникновению более широких объединений.<sup>1</sup>

Российская юридическая конфликтология — достаточно новое научное направление, лишь в начале 90-х годов вышла первая монография «Юридическая конфликтология», подготовленная в основном коллективом сотрудников Института государства и права РАН. Один из ведущих исследовательских коллективов под руководством академика В. Н. Кудрявцева, разрабатывающий основные подходы к изучению конфликтов, исходит из понимания конфликта как борьбы за ценности и претензию на определенный социальный статус и власть при дефиците материальных и духовных благ: борьбы, в которой целями состоящих в конфликте сторон являются нейтрализация, нанесение ущерба или уничтожение соперника.<sup>2</sup>

Конфликтные ситуации, возникающие в информационной сфере, обусловлены, прежде всего, различным восприятием людьми сложившейся ситуации, интерпретацией намерений и поведения, а также принятием соответствующих решений. Следует отметить, что, во-первых, возникновению конфликтной ситуации предшествует возникновение угрозы для достижения поставленной цели хотя бы одному из участников взаимодействия; во-вторых, любому конфликту предшествует спорная ситуация, однако не всякая спорная ситуация ведет к конфликту. Спорная ситуация может развиваться в следующих направлениях:

— восприятие ситуации как конфликтной хотя бы одной из сторон, вследствие чего одна из сторон активизирует свои действия и ущемляет интересы другой стороны (инцидент). Разворачивается кон-

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Дмитриев А. В.* Конфликтология: учеб. пособие. М., 2000. С. 14.

<sup>2</sup> См.: *Юридический конфликт: сферы и механизмы.* М., 1994. С. 5–9; *Юридические конфликты.* М., 1995. С. 3–5.

фликт. Стороны конфликта выбирают вариант поведения в конфликте либо уходят от него — *стадия развития конфликта*;

— отсутствие восприятия спорной ситуации как конфликтной дальнейшие стадии развития конфликта не наступают — *стадия застухания конфликта*.

Конфликтная ситуация может определяться объективными обстоятельствами, а может быть создана намеренно одной из сторон для достижения определенных целей в будущем.

Для целей наиболее эффективного и оперативного разрешения информационно-правовых конфликтов, а также их профилактики необходимо определить пространственно-временные границы. В общей конфликтологии выделяют три аспекта определения границ конфликта, а именно: пространственный, временной, субъектный.<sup>1</sup> Аналогично можно определить границы информационно-правового конфликта, который, как уже было определено выше, является лишь разновидностью социальных конфликтов.

**П р о с т р а н с т в е н н а я** граница информационно-правового конфликта является определением территории, на которой происходит конфликт, что имеет огромное значение для выбора адекватной формы воздействия с целью урегулирования внутrigруппового, внутrigосударственного или международного конфликта.

**В р е м е н н а я** граница конфликта определяет его продолжительность во времени (начало и конец), что имеет значение для квалификации действий участников конфликта и решения вопроса о юридической ответственности.

**С у б ъ е к т н а я** граница конфликта служит для определения количества участников в конфликте на момент его начала, расширение данной границы указывает на усложнение структуры конфликта, необходимости поиска иных способов решения конфликта.

Начало информационно-правового конфликта определяется объективными причинами и субъективными признаками поведения одного из субъектов, направленными против другого субъекта конфликта.

Таким образом, для признания конфликта начавшимся требуются три условия:

— один субъект сознательно и активно действует в ущерб другому субъекту конфликта, при этом форма его действия может быть как информационной, так и правовой;

— второй субъект (оппонент) осознает, что указанное действие направлено против его интересов;

---

<sup>1</sup> См.: Громова О. Н. Конфликтология: курс лекций. М., 2000. С. 50.

— второй субъект предпринимает ответные действия против первого субъекта — только с этого момента можно считать, что конфликт начался.

Следовательно, конфликт отсутствует, если действует только один участник или участниками производятся лишь мысленные действия. Однако существуют некоторые виды информационно-правовых конфликтов, в которых вообще отсутствуют непосредственные участники, а сам конфликт происходит на уровне нормативных определений, так называемых текстуальных конфликтов, порожденных несовершенством законодательной базы и юридической техники. Если социальная ценность текстуальной нормы официального права ниже, то она или не получает правового значения либо с течением времени перестает функционировать, применяться и теряет правовой характер. Разрешение правовых конфликтов возможно как посредством правовых процедур, так и через социальный выбор между двумя конкурирующими текстами, который становится делом времени.

Развитие конфликта, как правило, происходит с постепенным расширением состава его участников, иногда и предмета конфликта: возникновение небольшой конфликтной ситуации вовлекает во взаимодействие двух субъектов, те привлекают своих защитников, свидетелей, адвокатов; затрагиваются интересы свидетелей, разрастается предмет конфликта и состав его участников.

Окончание конфликта представляет собой прекращение действий всех противоборствующих сторон, независимо от причин, которыми был порожден конфликт.

Некоторые авторы выделяют следующие стадии юридических конфликтов: возникновение, обострение, затухание (возобновление, обострение, поиски разрешения), прекращение. Информационные конфликты могут развиваться по аналогичной схеме, при этом процесс их разрешения несколько затягивается в случае применения неверных методов их разрешения.

Хотя причины информационно-правовых конфликтов разнообразны, некоторые конфликты порождаются особыми специфическими причинами, однако среди них есть и общие, характерные для всех видов конфликтов. Данные причины можно сгруппировать и представить в следующем виде:

1. Ценностная (этическая) группа причин, обусловленных личностными системами убеждений, принципов поведения, целей, желаний и т. д.

2. Структурная группа причин, к которой относятся взаимозависимость деятельности, неправильное распределение ответственнос-



ти, непроработанность структур и норм (правил) управления, недостаточная согласованность прав и функций.

3. Коммуникативная группа причин включает поведение субъектов, которое не соответствует ожиданиям окружающих.

4. Субъективная группа причин обусловлена ограниченностью круга лиц, обладающих законным правом доступа к информации.

Правовые конфликты в информационной сфере имеют главнейшую предпосылку в виде несовершенства законодательной базы и отсутствия налаженного правового механизма реализации информационно-правовых норм. Указанные причины, как следствие, порождают *информационные правонарушения*, возникающие и протекающие в определенном сегменте информационной сферы:

- в сфере производства (создания) информации;
- в сфере нормотворчества (юридические ошибки, коллизия норм);
- в сфере потребления информации;
- в сфере распространения информации.

*В сфере производства (создания) информации* возникают следующие информационно-правовые конфликты, которые, прежде всего, связаны с вопросами реализации права на информацию:

1. Информационно-правовые конфликты обладания информационным ресурсом, системой или объектом (носителем) информации, а именно: определение момента возникновения права собственности на информационный продукт, определение круга субъектов такой собственности.

2. Информационно-правовые конфликты, опосредованные исключительными правами создателя информационного объекта.

3. Обеспечение правовой защиты конфиденциальной информации, право на тайну, а также обеспечение реализации конституционного права на информацию иных лиц.

*В сфере распространения информации* возникают определенные информационные барьеры, как технологические, так и психологические, порождающие информационно-правовые конфликты. Среди технологических барьеров распространения информации могут быть искусственные барьеры (к примеру, распространение сигналов в недозволённой полосе частот). Согласно ст. 33 Федерального закона «О средствах массовой информации» создание искусственных сигналов в полосе частот, на которых осуществляется вещание по лицензии, влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Индустриальные помехи, то есть искусственные помехи, возникающие при эксплуатации технических устройств в процессе хозяйственной деятельности, подлежат устранению за счет

лиц, в собственности (ведении) которых находятся источники этих помех.

Преодолевая психологические барьеры, необходимо учитывать, что центр тяжести процессов коммуникации в обществе приходится на избирательность восприятия сообщений. Информация представляет собой последовательность отдельных элементов, поступающих к индивиду из окружающего мира. Одной из основных характеристик человека — получателя информации является наличие максимума информации или оригинальности сообщения, которое он способен воспринять за единицу времени. Если данное сообщение превышает эту норму, человек вынужден отказаться от восприятия общей формы и прибегнуть к выделению и запоминанию отдельных деталей.<sup>1</sup>

Распространение информации по каналам коммуникации нередко связано с таким явлением, как избыточность информации. На данную проблему обращали внимание некоторые ученые, в частности Ю. В. Кудрявцев.<sup>2</sup> Позитивная избыточность информации имеет своей целью оптимизировать весь процесс коммуникации, она используется и СМИ при неоднократном повторении характерных ситуаций для лучшего усвоения их аудиторией, так и часто используется законодателем как прием повышения эффективности восприятия нормативных актов.

Примером «положительной» избыточности можно считать ст. 11 «Информация о гражданах (персональные данные)» Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации». Данная статья содержит пять частей, в которых достаточно подробно изложены основные черты института персональных данных. Вместе с тем в соответствии с программой информатизации разработан проект Федерального закона «О персональных данных», регулирующий весь комплекс вопросов о персональных данных. Налицо избыточность информации, однако она полезна, так как субъектам, работающим с персональными данными, полезно иметь информацию и об институте персональных данных.

«Избыточную» информацию содержат также некоторые положения конституций республик, входящих в состав Российской Федерации. Они в той или иной форме воспроизводят некоторые положения Конституции РФ. Негативная избыточность нарушает нормальное

---

<sup>1</sup> См.: *Гаврилов О. А.* Информатизация правовой системы России. С. 22.

<sup>2</sup> См.: *Кудрявцев Ю. В.* Избыточность правовых норм // *Сов. гос. и право.* 1978. № 2. С. 48–53.

течение информационного процесса. Она представляет собой своего рода «шум», или «помехи». Примером могут послужить «декларативные» нормы и правовые положения. Декларативность была характерна для многих законодательных актов, принятых в условиях административно-командной системы. Специфика декларативных законов и норм состоит в том, что они не снабжены механизмом их реализации и саморегуляции, такие законы несут избыточную информацию.<sup>1</sup>

Средством преодоления негативной избыточности служит высокий уровень подготовки нормативно-правовых актов. «Сжать информацию» можно путем введения определений основных категорий, устранением декларативных положений, глубокой разработкой концепции акта. Эффективным приемом может быть и прием введения в нормативный текст принципов, характеризующих данный акт.<sup>2</sup>

*В сфере потребления информации* как заключительного звена информационно-коммуникационного процесса, в связи с непотребляемостью информации, возникает возможность ее дальнейшего использования, что в свою очередь порождает определенные проблемы правовых возможностей.

Потребление информации включает следующие этапы:

1. Потребность в информации. Данную потребность можно рассматривать в качестве осознания индивидом необходимости получения и использования в практической деятельности, сведений о событиях, фактах, процессах.

2. Интерес к информации. Желание знать может быть мотивировано как насущными потребностями, так и простым житейским любопытством. Именно благодаря последнему и развивается современное направление *Public relations*. Интерес чаще всего обусловлен потребностью в информации и представляет собой определенную выборку данным субъектом информации из огромного потока социально-политической информации, функционирующей в данном обществе.

3. Поиск информации. Данный процесс обусловлен возможностями субъекта и правовыми особенностями положения информации. Именно здесь и развиваются самые сложные информационно-правовые конфликты, зачастую получающие криминальную окраску.

4. Восприятие информации, оценка достоверности, логический и профессиональный анализ, использование для формальных выводов

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Поленина С. В.* Качество закона и эффективность законодательства. М., 1993. С. 8–9.

<sup>2</sup> См.: *Гаврилов О. А.* Информатизация правовой системы России. С. 25.

и логических умозаключений, принятие решения. Этот процесс является абсолютно субъективным, и на него оказывает огромное влияние социально-культурный уровень личности, который отражает определенную систему культурных ценностей личности.

При изучении особенностей восприятия информации следует учитывать не только правовые аспекты реализации прав на нее, но и особенности психики реципиента. К. Г. Юнг выделил два психологических типа личности — экстравертивный и интровертивный («extra» — вне и «intra» — внутри). «Экстравертивный» тип личности отличается некоторой отчужденностью от себя, от собственного субъективного мира. Этот тип личности отличается повышенной социальной адаптацией, активным воздействием на социальную среду, адекватным высоким уровнем притязаний. «Интровертивный» тип личности характеризуется преимущественной обращенностью на свой внутренний мир, приданием ему высокой ценности, повышенным самоанализом, недостаточной адаптивностью к социальной среде. Типы личности воздействуют на непосредственное восприятие личностью информации как в позитивном, так и в негативном отношении.<sup>1</sup> Следует отметить, что современные психологи утверждают, что представителей «чистых» «экстравертивных» и «интровертивных» типов личности нет и быть не может, что вполне обусловлено безграничным многообразием и исключительностью индивида. Теория К. Г. Юнга является теоретической абстракцией, необходимой и для клинической практики в том аспекте, что конкретная личность в определенной степени стремится в своем психологическом развитии к одному из указанных типов.

Изучение особенностей восприятия информации важно еще и потому, что некоторая информация может принести реципиенту определенный вред. Следует отметить, что в последнее время в научной литературе появился термин «вредная информация», возникновение которого, на наш взгляд, связано с некоторым (выявленным В. Н. Лопатиным) свойством информации приносить вред реципиенту и опосредованно неэффективностью правового механизма защиты права на информацию. Как отмечает В. Н. Лопатин, «особое место среди объектов защиты в системе обеспечения информационной безопасности занимает защита от воздействия «вредной» (вредоносной) информации. В отличие от других случаев, когда государство должно создавать условия для реализации права граждан на доступ к информации или защищать информацию ограниченного доступа,

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Еникеев М. И.* Основы общей и юридической психологии. М., 1996. С. 25.

оно здесь должно создавать условия для защиты самого человека и общества от вредоносного влияния определенного рода информации. Конституционными основаниями для ограничения информационных прав в этом случае является защита основ конституционного строя государства, нравственности общества и здоровья других лиц».<sup>1</sup>

По данным критериям, к «вредной» информации указанный автор, а также некоторые другие авторы относят:

- информацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду;
- призывы к войне;
- пропаганду ненависти, вражды и превосходства;
- распространение порнографии;
- посягательство на честь, доброе имя и деловую репутацию людей;
- недобросовестную, недостоверную, неэтичную, заведомо ложную, скрытую рекламу;
- информацию, оказывающую деструктивное воздействие на психику людей.<sup>2</sup>

В некоторой степени в законодательстве отмечаются отдельные ограничения распространения подобной информации. К примеру, в Федеральном законе «О рекламе», ст. 5–10, 31 запрещают распространение неэтичной, недостоверной, недобросовестной, заведомо ложной и скрытой рекламы. Критерии выявления такой информации, проведения экспертизы, а также механизмы реализации правовых ограничений законодательно не установлены, что существенно затрудняет установление фактов нарушений и привлечение к ответственности виновных лиц, хотя в некоторых законах ответственность декларируется («за использование скрытой рекламы», «за клевету и оскорбление», «за публичные призывы к развязыванию агрессивной войны»).

По мнению авторов, определение информации как «вредной» или «полезной» представляется не совсем корректным в связи с тем, что сама информация идеальна, однако особенности восприятия субъекта являются определяющими в оценке информации для конкретного индивида: для одного субъекта определенная информация будет по-

---

<sup>1</sup> Лопатин В. Н. Информационная безопасность России. С. 237.

<sup>2</sup> См.: Смирнов И., Безносюк Е., Журавлев А. Психотехнологии: компьютерный психосемантический анализ и психокоррекция на неосознаваемом уровне. М., 1996; Алешенков М. С. и др. Энергоинформационная безопасность человека и государства. М., 1997; Психозкология России. Проблемы безопасности информационного пространства и психосферы страны. СПб., 1997.

лезна (к примеру, в его профессиональной деятельности или для целей личного выбора), для другого та же информация вообще не вызовет реакции, так как не привлечет его интереса, но для иного субъекта та же информация может принести определенный моральный вред.

Наиболее неразработанным в данной области остается вопрос деструктивного воздействия на человека со стороны других людей с парапсихологическими способностями, оккультных организаций, а также других лиц, использующих скрытое программирование источников информирования, генераторов физических полей и излучений, программ ЭВМ и иных психотехнологий. Особую проблему составляет действие новокультовых объединений, в которые вовлечено до пяти миллионов человек, из них до 70 % – молодежь, в том числе около миллиона – студенты, каждый четвертый из которых бросил учебу. Разрушено таким путем до 250 тысяч семей. Данные цифры являются результатом попадания людей в зависимость с изменением их поведенческих реакций в тоталитарных сектах. Результатом такой зависимости стали и такие известные факты, как отравление 914 человек в секте Джонса (Гайяна, 1994 г.), самосожжение 600 человек (Уганда, март 2000 г.).<sup>1</sup>

В 1997 году около 700 японцев попали в больницу с признаками эпилепсии после просмотра «компьютерного мультика». Общеизвестны результаты манипулирования массовым сознанием через заложенное в рекламу скрытое программирование, получившее название «25-й кадр», когда человек делает что-либо помимо своей первоначальной воли и желания.

Культ жестокости, насилия, порнографии, пропагандируемый в СМИ, печатных изданиях неограниченной продажи, а также в компьютерных играх и т. п., ведет к неосознаваемому порой желанию подражать этому, особенно у маргинальных слоев населения, переживающих «период переоценки ценностей». Все это способствует закреплению подобных стереотипов поведения в их собственных привычках и образе жизни, снижает уровень пороговых ограничений и правовых запретов, что наряду с другими условиями открывает путь для многих из них к правонарушениям.

Крайней формой информационно-правовых конфликтов, по мнению авторов, являются компьютерные (информационные) преступления, которые в последнее время стали все чаще встречаться в сфере борьбы с преступностью. Специфика данного вида уголовно наказуемых деяний заключается, прежде всего, в проблематичности выяв-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Религиозная экспансия против России // Аналитический вестник. Изд. Гос. думы РФ. 1998. Вып. 4.

ления, сложности квалификации, массовости распространения и т. д. О сложности данной проблемы и необходимости особого внимания говорят следующие факты. Так, в 1993 году в Италии с помощью компьютеров было украдено из банков более 20 млрд лир. Во Франции потери достигали 1 млрд франков в год. И количество подобных преступлений увеличивается на 30–40 % ежегодно. В Германии «компьютерная мафия» похищала за год до 4 млрд марок. По данным Американского Национального Центра Информации, за 1988 год компьютерная преступность нанесла американским фирмам убытки в размере 500 млн долларов.<sup>1</sup>

Огромные потери возникают вследствие распространения вредоносных программ. Первые случаи массового заражения относятся к 1987 году, так называемый «Пакистанский вирус» заразил только в США более 18 тысяч компьютеров. «Лехайский вирус» по состоянию на февраль 1989 года заразил около 4 тысяч компьютеров в США.<sup>2</sup>

На российском рынке программного обеспечения ежемесячно фиксируется появление от 2 до 10 новых вирусов.<sup>3</sup> В сентябре 1989 года к 10-летнему тюремному заключению был приговорен Армад Мур, организовавший «компьютерное ограбление» чикагского банка «Ферст нэшнл бэнк». Муру и его сообщникам, среди которых были и сотрудники банка, удалось подобрать код к его электронной системе. Таким образом, из банка Чикаго в два австрийских банка Вены была переведена сумма, превышающая 69 млн долларов. После чего сообщники попытались положить деньги на свои счета в Америке, но были пойманы.<sup>4</sup>

В сентябре 1993 года была осуществлена попытка «электронного мошенничества» на сумму более 68 млрд. руб. в Центральном банке Российской Федерации. Тогда же в одном из коммерческих банков произошло хищение программного обеспечения системы электронных платежей, предполагавшей применение кредитных карточек.<sup>5</sup>

В 1993–1995 годы выявлено и пресечено более 300 попыток незаконного проникновения в компьютерную сеть Центрального банка

---

<sup>1</sup> См.: Компьютерные технологии в юридической деятельности: учебно-практич. пособие / под ред. Н. Полевого, В. Крылова. М., 1994. С. 230.

<sup>2</sup> См.: *Безруков Н. Н.* Компьютерная вирусология: справ. руководство. Киев, 1991. С. 3–32.

<sup>3</sup> См.: Основы борьбы с организованной преступностью: монография / под ред. В. С. Овчинского, В. Е. Эминова, Н. П. Яблокова. М., 1996. С. 206.

<sup>4</sup> См.: *Моисеев И.* Основы безопасности компьютерных систем // Компьютер пресс. 1991. № 10. С. 21.

<sup>5</sup> См.: Основы борьбы с организованной преступностью. С. 206.

Российской Федерации для получения денежных средств. Неизвестные пытались украсть 68 млрд рублей. В июне 1993 года зафиксирован факт несанкционированного доступа в автоматизированную систему Главного управления Банка России одной из областей Российской Федерации, сопровождавшегося уничтожением части информации о взаимозачетах. Ежеквартально преступники внедряют в сети подразделений Банка России фиктивную информацию о платежах на десятки миллиардов рублей.<sup>1</sup> Весной 1996 года преступники пытались внедрить в банковскую систему Москвы поддельные векселя с реквизитами Московского сберегательного банка с тем, чтобы похитить 375 млрд рублей и 80 млн долларов США.<sup>2</sup> 11 сентября 1996 года пользователи информационной системы Инфо Арт, распространяющей котировки ценных бумаг по системе Интернет, получили на экраны вместо экономической информации картинки эротического содержания.<sup>3</sup> Осенью 1996 года один из судов Москвы осудил за мошенничество сотрудника банка «Российский кредит», совершившего ввод в компьютер банка информацию, позволившую ему перечислить деньги на собственный счет.<sup>4</sup>

Приведенные данные наглядно характеризуют тенденции роста информационной преступности и своевременность реакции российского законодателя на возрастание общественной опасности данного вида правонарушений.

Уголовный кодекс Российской Федерации установил нормы, объявляющие общественно опасными деяниями конкретные действия в информационной сфере и устанавливающие ответственность за их совершение. Такие нормы появились впервые в российском законодательстве.

К уголовно наказуемым отнесены неправомерный доступ к компьютерной информации — ст. 272 УК РФ, создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ — ст. 273 УК РФ, нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети — ст. 274 УК РФ.<sup>5</sup> Данные виды преступлений объединены общим инструментом обработки информации — компьютером, в связи с чем

---

<sup>1</sup> Аккуратов И., Батушенко А. Пирамиды в компьютерных сетях // Эксперт. 1996. 23 сент. С. 35.

<sup>2</sup> См.: Кочубей А. Скажи мне, какой у тебя банк...// Сегодня. 1996. 7 сент.

<sup>3</sup> Шершульский В., Едемский М., Лубнин К. На INTERNET и суда нет // Деньги. 1996 (октябрь). С. 37–40.

<sup>4</sup> За ограбление банка впервые в России осужден хакер // МК. 1996. 25 дек.

<sup>5</sup> См.: Уголовный кодекс Российской Федерации: Постатейный комментарий / под ред. А. В. Наумова. М., 1996.



вполне корректно назвать их «компьютерными преступлениями» (см. схему 1).

В тех случаях, когда общественно опасные деяния в области информационных отношений совершаются без применения компьютерных средств, законодатель относит их к другим соответствующим родовым объектам. Так, клевета или оскорбление (ст. 129, 130 УК РФ), нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений (ст. 138 УК РФ), отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140 УК РФ), нарушение авторских, смежных, изобретательских и патентных прав (ст. 146, 147 УК РФ) находятся в разделе «Преступления против личности». Кража, мошенничество, хищение предметов, имеющих

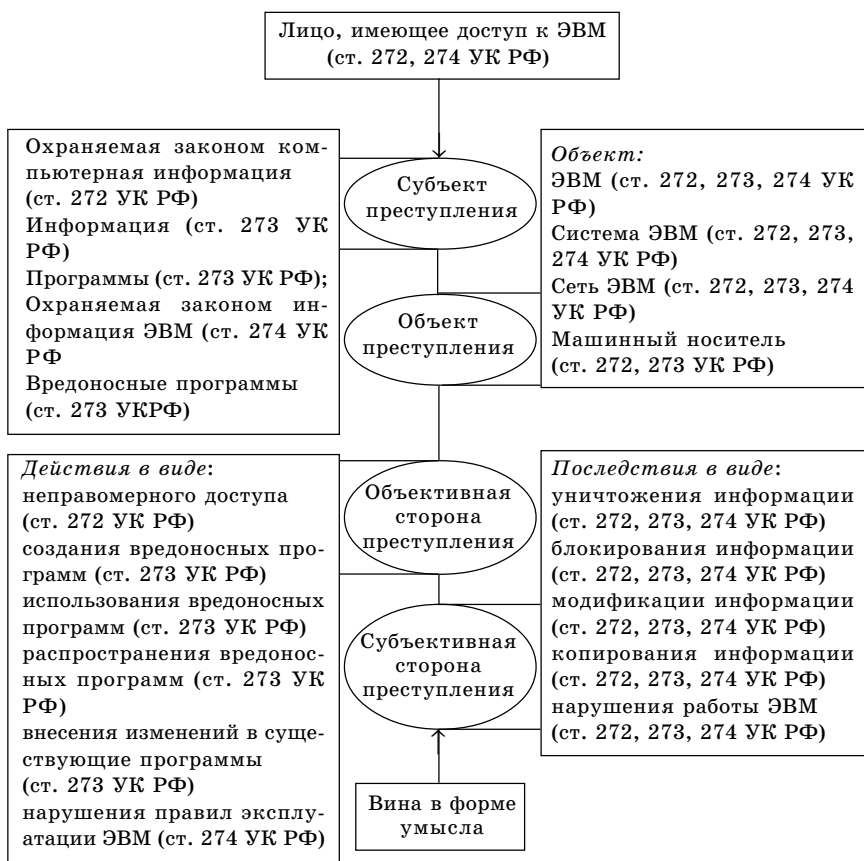


Схема 1. Составы компьютерных преступлений

особую ценность, умышленные уничтожение или повреждение имущества, заведомо ложная реклама, изготовление и сбыт поддельных кредитных карт, незаконный экспорт технологий, научно-технической информации (ст. 158, 159, 164, 167, 182, 187, 189 УК РФ) — в разделе «Преступления в сфере экономики» и т. д.

*В сфере нормотворчества* возникает целая серия информационно-правовых конфликтов, которые, прежде всего, связаны с отсутствием четкого представления о реальном состоянии объекта правового регулирования, достаточно новым направлением регулирования, отсутствием специалистов, обладающих знаниями как технической стороны, так и юридических особенностей информационных объектов и др.

Одной из наиболее сложных проблем нормотворчества в информационной сфере, на наш взгляд, являются коллизии правовых текстов, составляющих информационное законодательство. Причинами возникновения текстуально-правовых конфликтов, прежде всего, являются наличие юридических ошибок и несовершенство юридической техники, которым в последнее время уделяется недостаточно внимания.

Юридическая техника является сложной системной категорией правоправедения. Ее нормативная составляющая формируется на основе права и в соответствии с действующим законодательством. Последнее обстоятельство определяет условия, порядок и формы реализации требований юридической техники. Как справедливо замечает А. Нашиц, «внимательное отношение в процессе правотворчества к такому критерию, как наличие условий, необходимых для эффективного проведения в жизнь создаваемых норм, имеет большое практическое значение для выбора момента издания нормы и определения ее содержания. Допущенные в этом плане ошибки могут привести к принятию мер, которые, отвечая общим принципам и направлениям законодательной политики, в чем-то не соответствуют возможностям и конкретным условиям, существующим в тот или иной момент развития в той или иной области общественной жизни».<sup>1</sup>

Как и юридическая техника, правовая ошибка занимает определенное место среди явлений правовой действительности и имеет соответствующее функциональное назначение. В монографической литературе существует множество характеристик правовой ошибки. Ее рассматривают как особую разновидность юридического факта,<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. М., 1974. С. 115.

<sup>2</sup> См.: Вопленко Н. Н. Ошибки в правоприменении: понятие и виды // Сов. гос. и право. 1981. № 4. С. 40.

как добросовестное заблуждение,<sup>1</sup> дефект в профессиональной юридической деятельности,<sup>2</sup> правонарушение,<sup>3</sup> неправильное представление лица относительно элементов состава правонарушения,<sup>4</sup> расхождение между волей и ее выражением или между манифестируемой волей и подлежащим интересом<sup>5</sup> и т. д.

Сделанные Верховным Судом Российской Федерации обобщения правоприменительной практики констатируют факты ошибок в толковании норм права. Так, Судебная коллегия по гражданским делам отменила решение на основании обнаружения ошибки в толковании норм процессуального права. При его рассмотрении судебная коллегия отметила, что судебные инстанции не обратили на допущенные ошибки внимание, в связи с чем вынесенные постановления не могут быть признаны законными.<sup>6</sup>

Одним из наиболее эффективных и современных способов универсализации нормативно-правовой деятельности и избежания несовершенств юридической техники и правовых ошибок является способ, предложенный ведущими специалистами правовой информатики,<sup>7</sup> — создание интеллектуальных систем и юридических баз знаний в сфере правотворчества и правоприменения. Формирование такой базы возможно на основе использования логических и семантических средств, а также данных общей теории права, эти методы могут быть эффективно применены при решении задач автоматизированного анализа правовых текстов.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Баранов В. М. Истинность норм советского права. Саратов, 1989. С. 357.

<sup>2</sup> См.: Карташов В. Н. Профессиональная юридическая деятельность: вопросы теории и практики. Ярославль, 1992. С. 52.

<sup>3</sup> См.: Гуськова И. В. Законодательство об административной и гражданской ответственности в области управления народным хозяйством требует совершенствования // Сов. юстиция. 1968. № 5. С. 7; Малейн Н. С. Имущественная ответственность в хозяйственных отношениях. М., 1968. С. 189.

<sup>4</sup> См.: Кириченко В. Ф. Значение ошибки по советскому уголовному праву. М., 1952. С. 16.

<sup>5</sup> См.: Дождев Д. В. Римское частное право. М., 1996. С. 134.

<sup>6</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 12–13.

<sup>7</sup> См.: Гаврилов О. А. Изучение права методами математической логики // Вопросы кибернетики и права. М., 1967; Гаврилов О. А. Информатизация правовой системы России; Он же. Проблемы и перспективы формализации права / / Право и проблемы информатизации в управлении. София, 1980; Аксиоматический метод исследования структуры права // Правовая кибернетика. М., 1977; Логико-семантический анализ правовой нормы // Правовая информатика. Вып. 1. М., 1996; Сильдмяз И. Я., Ыйм Х. Я. Автоматизация семантической обработки нормативных актов // Правовая кибернетика. М., 1977; Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1982. Т. II.

<sup>8</sup> Сильдмяз И. Я., Ыйм Х. Я. Указ. соч. С. 45.

В работе О. А. Гаврилова «Изучение права методами математической логики» впервые была обоснована необходимость применения в области теории права методов и средств математической логики. Установлено, что любая правовая норма может быть эффективно описана на логико-математическом языке. Им исследована общая логическая структура правовой нормы и в других отраслях права, разработаны практические рекомендации по применению методов математической логики в сфере правотворчества.<sup>1</sup> Положения указанной работы были развиты в исследованиях В. И. Иванова, С. С. Москвина, А. Г. Ольшанецкого, А. А. Кантарджиева, В. А. Копылова и других и опубликованы при разработке автоматизированных поисковых систем по законодательству в нашей стране и за рубежом.

#### **Тема 14. Юридический механизм профилактики информационно-правовых конфликтов**

Правовая охрана информации, информационных систем и сетей предполагает, прежде всего, разработку юридических средств и способов воздействия на участников информационно-правовых отношений, способствующих выработке правомерного поведения, повышению уровня правосознания и правовой культуры. Реализация и применение подобных способов и средств в свою очередь предполагает обеспечение особого правового механизма, который включает создание государственных и общественных организаций, подготовку специалистов в области информационной безопасности, а также совершенствование информационно-правовой и законодательной базы.

Обеспечение реализации юридического механизма предотвращения и профилактики информационно-правовых конфликтов предполагает использование общеправовых способов регулирования, а также создание особых способов, обусловленных спецификой сферы правового регулирования.

Среди общеправовых принципов воздействия необходимо отметить, прежде всего, законность, демократизм, федерализм, а также гарантированность судебной защиты.

Законность как специфический механизм правового регулирования оказывает существенное влияние на то, каким образом будет разрешена сложившаяся ситуация. Как правило, соблюдение законности предполагает компромисс конфликтующих сторон, когда в ре-

---

<sup>1</sup> См.: Гаврилов О. А. Изучение права методами математической логики. С. 36–60.

шении проблемы учитываются интересы всех участников. Данное положение становится возможным только в том случае, если государство выступает равноправным, а не главенствующим субъектом правоотношений наряду с обществом и отдельными гражданами. Так, если гражданин нарушает закон, он, безусловно, вступает в конфликт с государством и обществом, однако при решении возникшей конфликтной ситуации закон (в лице органа правосудия) учитывает не только интересы потерпевшей стороны, но и интересы нарушителя. В частности, тяжесть наказания должна соответствовать тяжести преступления, причем, принимая во внимание объективное неравенство обвиняемой и обвиняющей сторон, закон предусматривает ряд мер, призванных содействовать правомерности принимаемого решения (принцип презумпции невиновности, трактовка сомнения в пользу обвиняемого, положение «нет закона — нет преступления» и т. д.).<sup>1</sup>

Информационные отношения, складывающиеся и развивающиеся в информационной сфере, составляют часть отношений, защищаемых и охраняемых государством. Следовательно, юридический механизм защиты информационных правоотношений неразрывно связан с реализацией государством политики, направленной на обеспечение информационной безопасности человека, общества и государства, то есть созданием нормальных условий развития информационных отношений.

Юридический механизм предотвращения и профилактики развития конфликтов в информационной сфере, на взгляд авторов, можно представить следующим образом (схема 2).

**Функциональная составляющая** юридического механизма представляет собой совокупность объектов правовой защиты, к которым относятся следующие:

- доступ к информации;
- неприкосновенность частной жизни;
- информация с ограниченным доступом (коммерческая тайна, государственная тайна и т. д.)
- объекты интеллектуальной собственности;
- единое информационное пространство страны, права и интересы государства по его формированию и сохранению.

Непосредственными угрозами указанных объектов (в соответствии с Доктриной информационной безопасности России) являются:

---

<sup>1</sup> См.: Ромашов Р. А. Правомерность пресечения преступного деяния (проблема разрешения юридического конфликта) // Менеджмент, экономика и право: сб. науч. тр. / под ред. А. А. Оводенко; СПбГУАП. СПб., 1999. С. 138.

<b>Функциональная составляющая</b>	<b>Организационная составляющая</b>
<i>Объекты защиты:</i> информация и права на нее человек, общество и государство информационные системы и права на них	<i>Органы, обеспечивающие защиту:</i> суд судебная палата по информационным спорам силовые органы (ОВД, МИД, ФСБ и др.)
<b>Инструментальная составляющая</b>	<b>Нормативная составляющая</b>
<i>Способы защиты:</i> административно-правовой судебный самозащита <i>Средства и методы защиты:</i> организационно-технические экономические правовые	<i>Информационное законодательство:</i> внутреннее международное

*Схема 2. Элементы юридического механизма профилактики информационно-правовых конфликтов*

— угрозы конституционным правам и свободам человека и гражданина в области духовной жизни и информационной деятельности, индивидуальному, групповому и общественному сознанию, духовному возрождению России;

— угрозы информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации;

— угрозы развитию отечественной индустрии информации, включая индустрию средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечению потребностей внутреннего рынка в ее продукции и выходу этой продукции на мировой рынок, а также обеспечению накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов;

— угрозы безопасности информационных и телекоммуникационных средств и систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России.

**Инструментальная составляющая** юридического механизма предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов выражается в совокупности общих и специальных методов и средств.

Общие методы обеспечения предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов в Российской Федерации разделяются: на правовые, организационно-технические и экономические.

К *правовым методам* обеспечения предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов относится разработка нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в информационной сфере, и нормативных методических документов по вопросам обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. Наиболее важными направлениями этой деятельности являются:

1) внесение изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации, регулирующие отношения в области обеспечения информационной безопасности, в целях создания и совершенствования системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, устранения внутренних противоречий в федеральном законодательстве, противоречий, связанных с международными соглашениями, к которым присоединилась Россия, и противоречий между федеральными законодательными актами и законодательными актами субъектов Российской Федерации, а также в целях конкретизации правовых норм, устанавливающих ответственность за правонарушения в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

2) законодательное разграничение полномочий в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, определение целей, задач и механизмов участия в этой деятельности общественных объединений, организаций и граждан;

3) разработка и принятие нормативных правовых актов Российской Федерации, устанавливающих ответственность юридических и физических лиц за несанкционированный доступ к информации, ее противоправное копирование, искажение и противозаконное использование, преднамеренное распространение недостоверной информации, противоправное раскрытие конфиденциальной информации, использование в преступных и корыстных целях служебной информации или информации, содержащей коммерческую тайну;

4) уточнение статуса иностранных информационных агентств, СМИ и журналистов, а также инвесторов при привлечении иностранных инвестиций для развития информационной инфраструктуры России;

5) законодательное закрепление приоритета развития национальных сетей связи и отечественного производства космических спутников связи;

6) определение статуса организаций, предоставляющих услуги глобальных информационно-телекоммуникационных сетей на тер-

ритории Российской Федерации, и правовое регулирование деятельности этих организаций;

7) создание правовой базы для формирования в Российской Федерации региональных структур обеспечения информационной безопасности.

*Организационно-техническими методами* обеспечения предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов являются:

1) создание и совершенствование системы обеспечения информационной безопасности РФ;

2) усиление правоприменительной деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, включая предупреждение и пресечение правонарушений в информационной сфере, а также выявление, изобличение и привлечение к ответственности лиц, совершивших преступления и другие правонарушения в этой сфере;

3) разработка, использование и совершенствование средств защиты информации и методов контроля эффективности этих средств, развитие телекоммуникационных систем, повышение надежности специального программного обеспечения;

4) создание систем и средств предотвращения несанкционированного доступа к обрабатываемой информации и специальных воздействий, вызывающих разрушение, уничтожение, искажение информации, а также изменение штатных режимов функционирования систем и средств информатизации и связи;

5) выявление технических устройств и программ, представляющих опасность для нормального функционирования информационно-телекоммуникационных систем, предотвращение перехвата информации по техническим каналам, применение криптографических средств защиты информации при ее хранении, обработке и передаче по каналам связи, контроль над выполнением специальных требований по защите информации;

7) сертификация средств защиты информации, лицензирование деятельности в области защиты государственной тайны, стандартизация способов и средств защиты информации;

8) совершенствование системы сертификации телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения автоматизированных систем обработки информации по требованиям информационной безопасности;

9) контроль над действиями персонала в защищенных информационных системах, подготовка кадров в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;



10) формирование системы мониторинга показателей и характеристик информационной безопасности Российской Федерации в наиболее важных сферах жизни и деятельности общества и государства.

*Экономические методы* обеспечения предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов включают в себя:

1) разработку программ обеспечения информационной безопасности Российской Федерации и определение порядка их финансирования;

2) совершенствование системы финансирования работ, связанных с реализацией правовых и организационно-технических методов защиты информации, создание системы страхования информационных рисков физических и юридических лиц.

*Организационная составляющая* юридического механизма предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов включает:

— определение основных направлений деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в этой области;

— закрепление обязанностей органов государственной власти соответствующего уровня по защите интересов Российской Федерации в информационной сфере в рамках направлений их деятельности базируется на соблюдении баланса интересов личности, общества и государства.

Функционирование государственных органов по обеспечению предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов должно базироваться на следующих основных принципах:

1. Соблюдение Конституции Российской Федерации, законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права при осуществлении деятельности по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации.

2. Открытость в реализации функций федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений, предусматривающая информирование общества об их деятельности с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации.

3. Правовое равенство всех участников процесса информационного взаимодействия вне зависимости от их политического, социального и экономического статуса, основывающееся на конституционном праве граждан на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом.

4. Приоритетное развитие современных отечественных информационных и телекоммуникационных технологий, производство тех-

нических и программных средств, способных обеспечить совершенствование национальных телекоммуникационных сетей, их подключение к глобальным информационным сетям в целях соблюдения жизненно важных интересов Российской Федерации.

Государство в процессе реализации своих функций по обеспечению предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов в Российской Федерации:

- проводит объективный и всесторонний анализ и прогнозирование угроз информационной безопасности Российской Федерации, разрабатывает меры по ее обеспечению;

- организует работу законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации по реализации комплекса мер, направленных на предотвращение, отражение и нейтрализацию угроз информационной безопасности Российской Федерации;

- поддерживает деятельность общественных объединений, направленную на объективное информирование населения о социально значимых явлениях общественной жизни, защиту общества от искаженной и недостоверной информации;

- осуществляет контроль над разработкой, созданием, развитием, использованием, экспортом и импортом средств защиты информации посредством их сертификации и лицензирования деятельности в области защиты информации;

- проводит необходимую протекционистскую политику в отношении производителей средств информатизации и защиты информации на территории Российской Федерации и принимает меры по защите внутреннего рынка от проникновения на него некачественных средств информатизации и информационных продуктов;

- способствует предоставлению физическим и юридическим лицам доступа к мировым информационным ресурсам, глобальным информационным сетям;

- формулирует и реализует государственную информационную политику России;

- организует разработку федеральной программы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, объединяющей усилия государственных и негосударственных организаций в данной области;

- способствует интернационализации глобальных информационных сетей и систем, а также вхождению России в мировое информационное сообщество на условиях равноправного партнерства.

Совершенствование правовых механизмов регулирования общественных отношений, возникающих в информационной сфере, яв-

ляется приоритетным направлением государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Это предполагает:

— оценку эффективности применения действующих законодательных и иных нормативных правовых актов в информационной сфере и выработку программы их совершенствования;

— создание организационно-правовых механизмов обеспечения информационной безопасности;

— определение правового статуса всех субъектов отношений в информационной сфере, включая пользователей информационных и телекоммуникационных систем, и установление их ответственности за соблюдение законодательства Российской Федерации в данной сфере;

— создание системы сбора и анализа данных об источниках угроз информационной безопасности Российской Федерации, а также о последствиях их осуществления;

— разработку нормативных правовых актов, определяющих организацию следствия и процедуру судебного разбирательства по фактам противоправных действий в информационной сфере, а также порядок ликвидации последствий этих противоправных действий;

— разработку составов правонарушений с учетом специфики уголовной, гражданской, административной, дисциплинарной ответственности и включение соответствующих правовых норм в уголовный, гражданский, административный и трудовой кодексы, в законодательство Российской Федерации о государственной службе;

— совершенствование системы подготовки кадров, используемых в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

По мнению авторов, правовое обеспечение предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов должно базироваться, прежде всего, на соблюдении принципов законности, баланса интересов граждан, общества и государства в информационной сфере.

*Соблюдение принципа законности* требует от федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при решении возникающих в информационной сфере конфликтов неукоснительно руководствоваться законодательными и иными нормативными правовыми актами, регулиющими отношения в этой сфере.

*Соблюдение принципа баланса интересов граждан, общества и государства в информационной сфере* предполагает законодатель-

ное закрепление приоритета этих интересов в различных областях жизнедеятельности общества, использование форм общественного контроля деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Реализация гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина, касающихся деятельности в информационной сфере, — важнейшая задача государства в области информационной безопасности.

Разработка механизмов правового обеспечения предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов включает в себя мероприятия по информатизации правовой сферы в целом.

В целях выявления и согласования интересов федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и других субъектов отношений в информационной сфере, выработки необходимых решений государство поддерживает формирование общественных советов, комитетов и комиссий с широким представительством общественных объединений и содействует организации их эффективной работы.

**Нормативная составляющая** юридического механизма предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов реализуется через правотворчество, правоприменение и участие государства в развитии правосознания и правовой культуры граждан.

Законодательство в информационной сфере объединяет следующие области регулирования: интеллектуальную собственность, СМИ, связь и телекоммуникации, информационную безопасность.

Под законодательством в сфере обеспечения предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов целесообразно понимать совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз в информационной сфере.

Правовые нормы, составляющие законодательство в сфере предотвращения развития и профилактики информационных конфликтов, могут быть выделены как в специальных нормативно-правовых актах по вопросам обеспечения информационной безопасности, так и в других нормативных актах федерального законодательства и законодательства субъектов Федерации.

При формировании законодательства в информационной сфере в самостоятельную отрасль российского права — информационное право — формирующееся законодательство в сфере обеспечения информационной безопасности будет подотраслью информационного права, а при его кодификации, в случае принятия Информационного кодекса Российской Федерации, станет его составной частью. Потреб-

ность в подобном нормативно-правовом акте не раз отмечали В. А. Копылов, М. М. Рассолов, В. Н. Лопатин, И. Л. Бачило, М. А. Федотов.<sup>1</sup>

В условиях формирования новой информационной инфраструктуры – сращивания в единые системы (сети) средств связи, компьютерных возможностей, электронных СМИ, появления так называемых мультимедиа все чаще стали возникать такие виды информационно-правовых конфликтов, как информационные споры.

Юридический механизм разрешения этих споров (правовое регулирование телерадиовещания, газетного дела) проходит этап становления, с трудом вбирая в себя новые информационные отношения. Поэтому здесь так много еще нравственных критериев, начал саморегулирования. Впрочем, многие ученые и практики в ряде стран убеждены, что такое восполнение правового регулирования — не «болезнь роста», а закономерное явление, вытекающее из предмета регулирования — творческой деятельности, недопустимости ее окостенения, которое с неизбежностью порождает закон. А вот саморегулирование, принципы которого принимает и реализует журналистское сообщество, как раз то, что, по их мнению, и нужно в деятельности СМИ.

Для целей наиболее эффективного и оперативного разрешения информационных споров Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 1993 г. № 2335 «О судебной палате по информационным спорам»<sup>2</sup> был создан особый судебный орган, явившийся «наследником» Третейского информационного суда, созданного и действовавшего в целях обеспечения соблюдения законодательства участниками избирательной компании 1993 года. Указом Президента Российской Федерации от 31 января 1994 года № 228 было утверждено Положение о Судебной палате,<sup>3</sup> в котором определялись основные задачи и функции Судебной палаты.

Судебная палата рассматривала и разрешала споры, связанные:

- с ущемлением свободы массовой информации;
- необходимостью оперативного обеспечения исправления (опровержения) в информационных сообщениях СМИ, затрагивающих общественные интересы;
- необъективностью и недостоверностью сообщений в СМИ;

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Копылов В. А.* Информационное право. С. 52–54; *Рассолов М. М.* Указ. соч. С. 45; *Бачило И.Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А.* Указ. соч. С. 36.

<sup>2</sup> См.: САПП. 1994. № 2. Ст. 75.

<sup>3</sup> См.: Там же. 1994. № 6. Ст. 434.

- нарушениями принципа равноправия в сфере массовой информации;
- ущемлением нравственных интересов детства и юношества в СМИ;
- нарушением принципа политического плюрализма;
- распределением времени вещания на телевидении и радио для фракций, создаваемых в Федеральном Собрании.

Как следует из Положения о Судебной палате, данный орган сочетал в себе квазисудебные функции (разрешение споров и конфликтов с участием СМИ или журналистов), а также обладал полномочиями исполнительного органа (распределение времени вещания на телевидении и радио). При этом очевидным преимуществом перед судебной властью Судебная палата обладала, рассматривая и разрешая информационные споры и конфликты, связанные с ущемлением в СМИ нравственных интересов детства и юношества. Несмотря на то, что ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в развитие международных источников права допускает ограничение прав и свобод человека федеральным законом в той мере, в какой это необходимо, помимо прочего, в целях защиты нравственности в России, до сих пор отсутствует специальный федеральный закон, который определял бы конституционно-правовое понятие «нравственность» и устанавливал принципы и основания ограничений прав и свобод человека и гражданина в целях ее защиты. Таким образом, Судебная палата по информационным спорам в силу своих полномочий смогла в какой-то мере обеспечить охрану нравственного здоровья населения страны.

Судебная палата просуществовала недолго. Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 2000 года она была ликвидирована. Одной из причин ликвидации явилась проблема правового статуса Судебной палаты. До создания Судебной палаты не было не только аналога данного института, но и стройной концепции самоорганизации и саморегулирования. Существовавшие журналистские и правозащитные организации, третейские и товарищеские суды обеспечили практический, но не научный, теоретический прообраз.

За более чем семилетнюю историю своего существования Судебной палатой был накоплен значительный опыт по разрешению информационных споров между различными субъектами независимо от правового статуса сторон — физическими лицами, организациями, в том числе юридическими лицами (редакциями СМИ), органами государственной власти, отдельными должностными лицами. Палатой было рассмотрено более 300 споров, вытекающих из частных и публичных правоотношений, среди которых можно выделить четыре блока:

- споры о доступе к информации;
- споры о достоверности информации;
- споры о рекламе;
- информационные споры, связанные с защитой частной жизни и недопустимостью показа по телевидению чрезмерной жестокости, насилия, порнографии.

Информационные споры имеют четкую и формализованную структуру. Для российского общества на первое место выходят *споры о доступе к информации*.

Одно из дел, рассмотренных Судебной палатой по информационным спорам при Президенте Российской Федерации, — об отказе в доступе к месту аварии журналистам телекомпании «Афонтово» администрацией Красноярского края (решение от 23 марта 1995 г.). Этим решением Судебная палата разъяснила, что журналисты — не посторонние лица, какими посчитала их администрация, и по закону имеют право посещать специально охраняемые места стихийных бедствий, аварий и катастроф (п. 7 ст. 47 «Права журналиста» Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»). Информационный спор разгорелся из-за того, что соответствующая инструкция департамента воздушного транспорта не включала журналистов в перечень лиц, допускаемых на место воздушной катастрофы. В этом случае Судебной палате удалось оперативно утвердить приоритет закона над подзаконным актом, на какие бы обстоятельства ни ссылались авторы инструкции (забота о безопасности журналистов, необходимость сохранения всех предметов на месте катастрофы и т. п.). Было разъяснено, что права журналистов не должны ограничиваться, но, разумеется, сопровождаться и соблюдением мер предосторожности и сохранности.

29 июня 1995 года Судебная палата приняла Экспертное заключение «О соответствии части 2 пункта 1.1 Положения «О порядке аккредитации представителей средств массовой информации при администрации Клинского района» Закону Российской Федерации «О средствах массовой информации». Эта администрация ввела в Положение о порядке аккредитации ряд пунктов, противоречащих Закону Российской Федерации «О средствах массовой информации», в том числе обязанность журналиста сообщать в заявлении об аккредитации о своем образовании, профессиональной деятельности и т. п. Поскольку эти пункты были направлены на ограничение доступа к информации, Судебная палата настояла на их отмене в Положении об аккредитации, подготовленной администрацией Клинского района.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Закон и порядок. 1996. № 4. С. 13.

Судебная палата сталкивалась и с иными формами ограничения доступа журналистов к информации: из-за критических статей в адрес должностных лиц, из-за боязни администрации, что в репортажах с некоторых открытых заседаний будут освещены недостатки в работе администрации, например, в медицинской сфере. В одном случае произвольно, оскорбительно журналисты были удалены с заседания особо ретивыми руководителями администрации. Судебная палата, кроме публичной огласки этого случая, добилась и наложения на этого администратора взыскания.

15 июля 1995 года Судебной палатой и Союзом журналистов России были приняты Рекомендации «О свободе массовой информации и ответственности журналистов», где также рассматривалась неудовлетворительная практика доступа журналистов к информации, в частности ограничения на доступ в некоторые районы боевых действий во время чеченского конфликта.<sup>1</sup>

Как правило, споры о доступе к информации требуют оперативно-го рассмотрения, так как полученная с большим опозданием информация теряет всю свою ценность, устаревает. Может быть, поэтому спор о доступе к информации – весьма редкое явление в традиционной судебной системе, да и механизмов реализации судебного решения в этой области также немного.

Кроме того, при рассмотрении такого спора возникает и иной, весьма значительный объем организационных вопросов, связанных с деятельностью органов исполнительной власти. Разрешение этих вопросов не всегда под силу обычному суду, требует активного участия специалистов по управлению. В некоторых странах создаются специальные государственные органы (комиссии), которые оперативно решают эти вопросы.

Следует отметить, что обеспечение принципа судебной защиты не исключает участие обычных судов в рассмотрении информационных споров по доступу к информации. В новом Уголовном кодексе РФ появилась ст. 140 «Отказ в предоставлении гражданину информации». Неправомерный отказ должностного лица в предоставлении собранных в установленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы гражданина, либо предоставление гражданину неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам граждан, является преступлением с соответствующими последствиями для преступника. Но, разумеется, проблема разграничения и определения правомерного и неправомерного отказа, установлен-

---

<sup>1</sup> См.: Закон и порядок. 1996. № 4. С. 14.



ного порядка сбора информации, ряд других вопросов требуют конкретизации, наличия законодательно установленных порядка и условий сбора, поиска, получения и предоставления информации.

Второй весьма распространенной категорией информационных споров являются *споры о достоверности информации*. Яркий пример таких споров — обращение в Судебную палату министра строительства Российской Федерации Е. В. Басина в связи с публикацией Ю. Калининой «“Золотой теленок” Чеченской республики» (журнал «Итоги». № 2). Суть оспариваемой публикации — огульное обвинение работников министерства в корыстном распределении контрактов на строительство объектов в Чечне, оскорбительном утверждении о взятках, которые эти работники якобы брали. Причем в качестве основания для таких утверждений журналист ссылаясь на «источник, заслуживающий доверия». Разумеется, в заседании источник назван не был, никаких иных доказательств приведено не было. Публикация в этой части была признана недостоверной и оскорбительной.

Особый блок вопросов в этой связи — распространение сведений, умаляющих честь и достоинство гражданина, его деловую репутацию, а также деловую репутацию организации, учреждения. Распространение таких недостоверных сведений в СМИ, соединенных с клеветой, оскорблениями в адрес конкретных лиц — это, безусловно, специфическое, весьма тяжелое преступление.

Вместе с тем публикации, передачи, критически освещающие деятельность политических организаций, учреждений, иных структур, не могут быть, как правило, предметом рассмотрения в смысле нарушения ст. 152 Гражданского кодекса РФ «Защита чести, достоинства и деловой репутации». Оценка «плохой руководитель», «плохо управляемая организация, отрасль» не дают, как правило, оснований суду для привлечения журналиста к ответственности. Другое дело, если журналист критикует политического деятеля, конкретного чиновника с использованием эпитетов типа «дурак», «тупица». Здесь появляются основания для защиты чести и достоинства конкретного лица и возмещения ему морального вреда.

Еще одна крупная социальная разновидность споров, связанных с достоверностью информации, которая может быть выделена в самостоятельный вид — это *споры о рекламе*. Исторически, это, пожалуй, один из самых «древних» споров в сфере СМИ. Но в условиях информационной революции значение этих споров приобретает особое значение.

Примеров недобросовестной, неэтичной, недостоверной рекламы столь много во всех странах, что это становится проблемой, нуждающейся не только в национальном, но и в международном решении.

Если все предыдущие ситуации можно было обозначить как защиту информации от человека, прежде всего от ее искажения, то вторая ситуация предполагает защиту человека от информации, от обвала на него ложных, непроверенных сведений, особенно недостоверной рекламы, могущих причинить ему даже физический, а не только моральный вред.

Следует обратить внимание, что «Российская газета» отказалась опубликовать Рекомендации Судебной палаты, Департамента здравоохранения Москвы, Антимонопольного комитета, которые напомнили главным редакторам, что, печатая рекламу «звезд мира», «бабушки Оли», иных целителей, снимающих «порчу», «сглаз», лечащих все, мыслимые и немыслимые болезни, им следует требовать от целителей лицензий, печатать номера этих лицензий.

*Информационные споры, связанные с защитой частной жизни*, с недопустимостью показа по телевидению чрезмерной жестокости, насилия, порнографии, также широко были распространены в практике Судебной палаты. Особое внимание уделялось защите частной жизни, в том числе даже лиц, находящихся в заключении (в частности, спор, связанный с показом по телевидению в одной из программ А. Невзорова — в передаче «Дни»).

Эти споры также поднимают ряд теоретических и практических вопросов и главный из них, — какие правовые и нравственные критерии должны лежать в основе решения этих споров? Ведь до сих пор нет закона, который бы устанавливал, что относится к частной жизни, что является нарушением неприкосновенности частной жизни и т. п.

Регулирование в сфере эротики (запрет или ограничение порнографии, недопустимость показа откровенно порнографических сцен) направлено, прежде всего, на защиту в СМИ нравственных интересов детства и юношества. К сожалению, Судебная палата сталкивалась с грубыми нарушениями и в этой области. Появились газеты, редакторы которых не стесняются публиковать на ее страницах выражения, которые, увы, тиражируют иные надписи на заборах, стенах туалетов, используют то, что называют ненормативной лексикой. И опять же — ради погони за подписчиком, адекватным, как принято сейчас говорить, такой лексике, — редакторы нарушают статьи Уголовного кодекса, определяющие эти «шалости» как особо злостное хулиганство.

Перечисленные виды споров и другие поднимают вопрос о состоянии российского законодательства, обеспечивающего свободу массовой информации и борьбу со злоупотреблением этой свободой. Все ли в этой области идеально или надо что-то предпринимать радикальное? Ведь отсутствие цензуры не означает вседозволенности в такой

тонкой сфере, как массовая информация, влияющая на духовное здоровье и жизнь российского общества. Европейская конвенция о защите прав человека в ч. 2 ст. 10 устанавливает, что осуществление свободы выражения своего мнения и информации может быть сопряжено с «формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе 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».<sup>1</sup>

За время «отсутствия» Судебной палаты произошло достаточное количество информационных конфликтов и споров, ставящих вопрос о необходимости появления и существования подобного органа. Политика Российской Федерации направлена на усиление вертикали и горизонтали государственной власти. Курс на верховенство федерального законодательства и приведение вследствие этого нормативных актов субъектов России в соответствие федеральной правовой системе, усиление судебно-правовой реформы позволяют сделать вывод о том, что рассмотрение вопроса о необходимости возобновления деятельности Судебной палаты или появления аналогичного органа следует рассматривать комплексно с учетом перспектив развития российской государственности.

По утверждению Б. М. Лазарева, «правовой статус решения конфликтов должен усиленно внедряться в сознание. Если спорящими сторонами нарушается право, то это неизбежно вызывает ответные правонарушения и конфликтная ситуация запутывается, что нередко приводит к применению силовых (далеко не всегда правомерных) средств».<sup>2</sup> Развитие правовой системы через юридический конфликт зависит с субъективной стороны от желания и способностей заинтересованных социальных групп вести борьбу за право, о которой говорил в свое время еще Р. Иеринг.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Ткач А. Н. Судебная палата по информационным спорам: от ликвидации — к реанимации? // Юрист. 2001. № 11. С. 44–47.

<sup>2</sup> Юридическая конфликтология / под ред. Б. М. Лазарева. С. 21.

<sup>3</sup> См.: Иеринг Р. Борьба за право. М., 1874.

Учебное издание

Боер Виктор Матвеевич  
Павельева Ольга Геннадьевна

## ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Часть 1

Редактор *Г. Д. Бакастова*  
Верстальщик *Т. М. Каргапольцева*

---

Сдано в набор 30.11.06. Подписано к печати 28.12.06.  
Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл. печ. л. 6,74.  
Уч.-изд. л. 7,55. Тираж 500 экз. Заказ № 687.

---

Редакционно-издательский центр ГУАП  
190000, Санкт-Петербург, Б. Морская ул., 67