

ФОНД ЗАЩИТЫ ГЛАСНОСТИ  

---

GLASNOST DEFENCE FOUNDATION

**СМИ и Интернет:  
проблемы правового  
регулирувания**

Автор-составитель –  
профессор В.Н. Монахов

Москва  
«ЭКОПРИНТ»  
2003

УДК [070+004.738.5]:34  
ББК 76.0  
С50

Утверждено к печати Редакционным советом  
Фонда защиты гласности

Ответственный редактор — доктор филологических наук,  
профессор **М.В. Горбаневский**

*Издание выпущено в свет благодаря содействию  
Организации «National Endowment for Democracy»*

Автор-составитель — профессор кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву  
и другим отраслям интеллектуальной собственности (Москва),  
к.ю.н. **В.Н. Монахов**

**С50 СМИ и Интернет: проблемы правового регулирования** / Автор-составитель —  
проф. В.Н. Монахов. — М.: ЭКОПРИНТ, 2003, — 320 с.

Интернет, киберпространство, виртуальная реальность. Эта новая, бурно развивающаяся среда обитания права СМИ и современных медиа активно формирует потребность в новых способах регуляции общественных отношений, возникающих в информационной сфере жизни личности, общества, государства. Данный сборник включает в себя два содержательных блока материалов: проблемный и документальный. В первом читатель знакомится с авторской попыткой профессора В.Н. Монахова теоретико-практического осмысления основных проблем, возникающих в ходе интернетизации российского медиапространства. В частности, читателю предлагаются ответы на очень актуальные для России вопросы: Надо или не надо регистрировать сайты? Какие подвохи ожидают виртуальное СМИ в процессе его жизнедеятельности и как от них уберечься правовыми средствами? Существует ли разница в юридическом смысле между оригинальным интернетовским изданием и интернет-версией печатного или вещательного СМИ? Каковы особенности ведения предвыборной агитации в Интернете? Как наиболее эффективно защитить свой информационный суверенитет от информационного агрессора — спамера? Интернет — это территория закона и этики или беззакония и аморальности?

Наработанный опыт разрешения этих и многих других вопросов, воплощенный в форму самых разнообразных документов, начиная с норм Конституции РФ и заканчивая рекомендательным вариантом договора, оформляющим отношения сторон при размещении в Интернете рекламных материалов или предвыборной агитации, нашел свое место в документальном блоке книги.

ISBN 5-8137-0105-2

© Фонд защиты гласности, 2003  
© Монахов В.Н., составление, 2003  
© ЭКОПРИНТ, оформление, 2003

# СОДЕРЖАНИЕ

От автора-составителя .....	6
-----------------------------	---

## Часть I

### СМИ и Интернет: проблемы правового регулирования

Определяя значение употребляемых тобою понятий.....	7
Этот прекрасный информационный мир.....	9
СМИ в Интернете. Доправовой срез проблемы .....	10
1. Варианты классификаций медийных ресурсов, представленных в русском Интернете	10
2. Русский медийный интернет: периодизация.....	11
3. Первый период развития медийного сектора русского интернета в России .....	13
4. Активизация медийного сектора русского интернета .....	13
5. Медийный сектор русского интернета в период «инвестиционного бума» .....	15
5.1. Стратегии развития интернет-проектов в период «инвестиционного бума» ..	16
5.1.1. Порталы .....	16
5.1.2. «Организаторы новостей» .....	17
6. Государственные СМИ в интернете .....	19
7. Региональные медийные ресурсы в интернете .....	20
8. Текущая ситуация: системный кризис .....	20
8.1. Наиболее существенные причины кризиса .....	21
8.1.1. Переоценка аудитории .....	21
8.1.1.1. Количественная переоценка.....	21
8.1.1.2. Качественная переоценка .....	22
8.1.2. «Кризис вторичности» .....	23
8.1.3. Кадровый кризис .....	23
9. Прогнозы .....	24
Три года спустя .....	27
Каков достигнутый уровень развития предпринимательской активности в Рунете? ..	30
Какова реакция права? .....	33
Свобода усмотрения как следствие правовой неопределенности .....	36
Назвался сайтом — полезай в СМИ .....	38
Пропавшая фамилия, или файл к делу не пришьешь .....	41
И словно мухи тут и там бродят «дезы» по ... сайтам .....	43
Интернет и выборы .....	48
Прокурорский вопрос: СМИ или не СМИ? .....	48
Что изменилось? .....	50
Общие правовые условия использования Интернета в избирательном процессе ..	52
Не Интернетом единым .....	54
На пороге онлайн-демократии.....	55
Основные информационные права и свободы как правовой институт .....	60
Что такое — основные права и свободы? .....	60
Дуальность доступа: прообраз информационного права публичного и частного? ..	61
От доктрины к норме .....	63
Немного истории .....	66
Международно-правовые стандарты в сфере нормативного закрепления информационных прав и свобод .....	67
Правомерные условия ограничения информационных прав и свобод .....	69
Евросудебная триада критериев их правомерности .....	69
Роль конституционной юстиции .....	74

Право таить и свобода массовой информации: грани сопряжения . . . . .	76
Информационное самоопределение. . . . .	76
Каковы перспективы законодательного регулирования информационных прав и свобод в России? . . . . .	85
Право знать . . . . .	86
Право таить . . . . .	88
Становление права свободы ОТ информации. . . . .	90
Что такое «спам»? . . . . .	91
Возраст . . . . .	91
Антивоенный спам. . . . .	91
Политический спам . . . . .	92
Чем мешает спам? . . . . .	93
Что делать? . . . . .	94
Пользователям электронной почты . . . . .	94
На уровне провайдеров . . . . .	96
Законодателям . . . . .	98
В иных палестинах . . . . .	98
Среди родных осин . . . . .	101
Пока законы разрабатываются . . . . .	102
Необходимо подключить рычаги всех возможных юрисдикций . . . . .	104
Что день грядущий нам готовит? . . . . .	106
Всякое ли противодействие равно действию? . . . . .	108
Закключение . . . . .	108

## Часть 2 ДОКУМЕНТЫ

Конституция Российской Федерации 1993 г. (Извлечения) . . . . .	112
Гражданский кодекс РФ 1994 г., 2001 г. (Извлечения) . . . . .	114
Уголовный кодекс РФ 1996 г., 2003 г. (Извлечения) . . . . .	117
Закон РФ «О средствах массовой информации» 1991 г., 2003 г. (Извлечения) . . . . .	121
Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г. (Извлечения) . . . . .	132
Федеральный закон «О связи» 1995 г. (Извлечения) . . . . .	139
Федеральный закон «О рекламе» 1995 г. (Извлечения) . . . . .	145
Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» 2002 г. (Извлечения) . . . . .	150
Окинавская Хартия Глобального Информационного Общества . . . . .	151
Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 24 октября 1995 года «О защите прав частных лиц применительно к обработке персональных данных и о свободном движении таких данных» (Извлечения) . . . . .	160
Перечень сведений конфиденциального характера . . . . .	179
Постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» . . . . .	180
Перечень сведений о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования . . . . .	181
Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 августа 1994 г. № С1-7/ОП-587 «Об отдельных рекомендациях, принятых на совещаниях по судебно-арбитражной практике» (Извлечения) . . . . .	187

Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 16 января 2001 г. № 1192\00 .....	188
Решение СПИС при Президенте России №11 (174) от 21.10.99 «Об обращении губернатора Кемеровской области А.М. Тулеева по поводу сведений, распространенных Агентством политических новостей» .....	192
Письмо Министерства РФ по налогам и сборам «О порядке налогообложения организаций, размещающих периодические издания в сети Интернет» .....	195
Письмо от 6 июня 2002 г. № ВГ-6-02/800 .....	196
Межгосударственный стандарт. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Электронные издания. Основные виды и выходные сведения (Дата введения 2002.07.01) .....	197
Руководящий документ отрасли «Телематические службы» (Утвержден приказом Министрства РФ по связи и информатизации № 175 от 23 июля 2001 г.) (Извлечения) .....	205
Концепция российского законодательства в области Интернета (о развитии глобальной сети Интернет в России) .....	215
Принципы эстонской информационной политики (Извлечения) .....	229
Совместная декларация. Три вызова свободе СМИ в новом столетии .....	232
Постановление Кабинета Министров Узбекистана от 12.10.2002 г. «О децентрализации доступа к международным компьютерным сетям» .....	235

#### **ПРОЕКТЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

Проект Федерального закона «О средствах массовой информации» в новой редакции (Извлечения) .....	236
Проект ФЗ о внесении дополнений в Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» .....	239
Проект Федерального закона «О государственной поддержке развития сети «Интернет» в Российской Федерации» .....	240
Проект Федерального закона «О регулировании российского сегмента сети Интернет» .....	244
Проект Федерального закона «О правовом регулировании оказания Интернет-услуг» .....	252
Проект Федерального закона РФ «Об основах государственного регулирования в сфере развития и использования новейших телекоммуникационных технологий в телевизионном и радиовещании, в других электронных средствах массовых коммуникаций» .....	263
Проект Федерального закона РФ «Об информации персонального характера» .....	270
Проект Постановления Правительства РФ «О регистрации сетевых СМИ» .....	287
Проект Положения о порядке выделения и использования доменных имен в российском сегменте «Интернет» .....	289

#### **ДОГОВОРНОЕ ПРАВО В ИНТЕРНЕТЕ**

Авторский договор заказа на изготовление сайта .....	293
Договор на размещение на сайте телекомпании агитационных материалов зарегистрированных кандидатов в депутаты .....	300
Договор о размещении в Интернете на платной основе материалов предвыборной агитации .....	305
Договор на предоставление права размещения и распространения телепрограммы в Интернете .....	309
Договор на предоставление телекоммуникационных услуг .....	313

## От автора-составителя

Взрывное развитие информационнокоммуникационных технологий последнего десятилетия привело к тому, что существующее законодательное регулирование в этой сфере зачастую оказывается несовершенным либо отсутствует вообще.

Между тем неуклонно развивающаяся интернетизация как мирового, так и российского информационного пространства требует соответствующих регулирующих мер как правового, так и этического характера.

В качестве основного критерия рассмотрения возникающих в зоне этого позиционного конфликта проблем автор избрал поиск оптимальных форм и методов регулирования реализации конституционного института свободы массовой информации.

Именно под этим углом зрения анализируются вопросы правового режима действующих в Интернете медиа (регистрация, вызовы виртуальной среды жизнедеятельности и варианты правовых ответов на них); особенности информационных отношений в Интернете в ходе избирательного процесса; вопросы регулирования и защиты основных информационных прав и свобод как правового института, специфика их реализации в Интернете; личностное измерение информационной безопасности в условиях глобального информационного общества; защита информационного суверенитета личности от навязываемой ей ненужной и/или вредной информации, а также ответственности за правонарушения, совершенные с привлечением ресурсов Интернета.

Наряду с теорией проблемы в ходе работы над книгой решалась задача придания части ее материалов характера справочных, практических. В этом смысле издание вобрало в себя тематическую выборку нормативных правовых и политикоконцептуальных текстов самого разного уровня. От Конституции России и Окинавской Хартии Глобального Информационного Общества через извлечения из действующих и проектов законодательных актов, постановлений Правительства РФ, документов Высшего Арбитражного Суда РФ, решений СПИС при Президенте РФ, нормативных писем Минфина РФ до рекомендательных образцов, в понимании творцов римского права, *законов для двоих договоров*, регулирующих отношения субъектов права в виртуальной среде, в том числе связанных с производством и распространением в Сети агитационных материалов.

Надеюсь, что настоящее издание окажется полезным для представителей медиа и интернетсообщества, юристов и руководителей редакционных коллективов, а также для всех лиц, заинтересованных в становлении и развитии в России открытого информационного общества и правового государства.

*В. Монахов, к.ю.н., проф.кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности (Москва)*

## ЧАСТЬ 1

### «СМИ и Интернет: проблемы правового регулирования»

#### Определяя значение употребляемых тобою понятий

...и ты избавишь человечество от половины его заблуждений. Следуя мудрому совету одного из самых замечательных носителей «острого галльского смысла» — Рене Декарта, — вначале условимся о значении исходных для данного повествования понятий «Интернет» и «СМИ».

Итак, «Интернет». В последние десять лет это понятие активно осваивает языковое, политическое и правовое пространство всего мира.

И, наверное, ни у кого не вызовет возражений тезис о том, что феномен Интернета чрезвычайно многоаспектен и многообразен и, следовательно, терминологическое выражение его смыслового наполнения может быть различным. С одной стороны, Интернет можно понимать узко и технологично. Тогда это — удачный симбиоз компьютеров, проводов и цифровой технологии. Можно — широко и метафорично<sup>1</sup>. Тогда это — новая среда обитания человечества, одна из главных составляющих нашего времени, выступающая то как информационная сокровищница, то как информационная свалка, то как информационная прачечная, а то и как (в представлении известного российского «интернетоведа» А. Носика) «главная статья российского экспорта в ближайшем будущем и вопрос международного кредитного рейтинга, и вообще приоритетное стратегическое направление российской экономики».

По версии Римского клуба, Интернет — это катализатор социальной перестройки, стимулирующий появление **новых отношений между людьми как во времени, так и в пространстве**. Главной особенностью такого рода отношений — в рамках этого понимания — должны явиться всеобщая доступность информации и транспарентность мировых и национальных политических и экономических процессов.

Естественно, что юрист, характеризуя Интернет и опираясь при этом на дефиницию нормы закона, ищет и находит в нем черты правового явления. В такой интерпретации Интернет предстает как «информационная система

---

<sup>1</sup> Кстати, **метафора** в переводе с греческого — **повозка**. Этакое эмоционально-смысловое транспортное средство, чье функциональное предназначение — «доставить» нас от **наблюдаемого** сиречь **читаемого** к **постигаемому**. Правда, далеко не всегда и не для всех такая поездка дает желанный результат — постижение наблюдаемого или читаемого. По мере необходимости автор будет использовать на страницах данной книги данное транспортное средство и будем надеяться, что ее читателям оно поможет добраться до желанной цели — постижения читаемого!

— организационно упорядоченная совокупность документов и информационных технологий, реализующих информационные процессы»<sup>1</sup>.

Теперь что касается категории «СМИ». Данную аббревиатуру можно расшифровать по-разному. Традиционно, или **в узком смысле** слова, — как средства массовой информации. В этом контексте избранная нами тема раскрывается через описание особенностей правового режима действующих в Интернете печатных изданий, организаций телерадиовещания; их регистрации, содержания вызовов виртуальной среды их жизнедеятельности и наработку вариантов правовых ответов на них и т. д.

Вместе с тем, все чаще под аббревиатурой СМИ понимают более широкое и глубокое социально-правовое содержание, ориентированное на воплощение в новых социально-политических и технологических условиях глобального информационного общества конституционного института Свободы Массовой Информации (СМИ в широком смысле слова)<sup>2</sup>.

Такое понимание обеспечивает более глубокий взгляд на предмет заявленной темы «СМИ и Интернет: проблемы правового регулирования», позволяет увидеть в ней наряду с проблематикой собственно средств массовой информации — кстати, по мере обретения и развития качеств интерактивности, зримо утрачивающих «чистоту» информационной составляющей и эволюционирующих в сторону средств массовой коммуникации (СМК), — многие другие аспекты.

Ведь так или иначе, но уже практически весь комплекс отношений, связанных с поиском, получением, передачей, производством и распространением информации (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ), активно интернетизируется, уходит в онлайн, требуя адекватной модернизации своих правовых и этических регуляторов. И тут к месту вспомнить старую как мир мысль о том, что всякая медаль имеет две стороны и одновременно с распространением новейших информационных и телекоммуникационных технологий набирают силу и сопутствующие им «паразитные явления» то ли в виде спама, то ли нарушения прайвеси, то ли еще какого-нибудь новомодного информационно-коммуникационного правонарушения.

К примеру, с появлением Интернета к традиционным и профессиональным субъектам работы с массовой информацией — журналистам, присоединились тысячи и даже миллионы просто любителей этого занятия. И многие

---

<sup>1</sup> См.: Глушков А. В., статья «Интернет» в издании — «Российская юридическая энциклопедия» Главный редактор А. Я. Сухарев, Издательский Дом Инфра-М, М., 1999, (X, 1110с.)

<sup>2</sup> См.: Монахов В. Н. От права средств массовой информации к праву свободы массовой информации, в сб-ке — Год 1998: что происходит с независимостью прессы в России, М. ИГК, 1999 г., с. 29-40; Федотов М. А. Право массовой информации в Российской Федерации, М., «Международные отношения», 2002, 624 с.

из них не имеют ни малейшего представления о традициях и нормах журналистской профессии, как известно, особенно у нас в России, базирующейся на идеях общественного служения, профессионального долга и социальной ответственности. Такие неопиты массовых информационных отношений к примеру, помещают в Интернет «удачно» сделанную фотографию знаменитости, замеченную, что называется, «без галстука», даже не задумываясь о том, что тем самым вторгаются в чужую частную жизнь.

В рамках **широкого понимания** содержательного контекста буквосочетания СМИ гранями нашей темы будут вопросы регулирования и защиты основных информационных прав и свобод как отдельного правового института, специфика их реализации в Интернете; личностное измерение информационной безопасности в условиях глобального информационного общества; защита информационного суверенитета личности от навязываемой ей в Сети ненужной и/или вредной информации, а также ответственности за правонарушения по поводу информации, совершенные с привлечением возможностей Интернета.

### Этот прекрасный информационный мир...

Интернет, киберпространство, виртуальная реальность... Эта новая среда обитания права и массовой информации, создаваемая современными медиа, активно осваивающими онлайн и столь же активно конвергирующимися (телевизор, радио, компьютер, телефон, et cetera «в одном флаконе»), формирует потребность в новых способах регуляции — этических и правовых — общественных отношений, возникающих в информационной сфере жизни личности, общества, государства.

Не всегда достаточно явно, но достаточно неуклонно жизнь личности, общества, государства обретает все более зримые и разнообразные информационные измерения. Страны и люди во все возрастающей степени будут считаться богатыми либо бедными в зависимости от уровня доступа к социально и лично значимой информации, степени включенности в мировые информационные и коммуникационные системы.

Информация, как одна из фундаментальнейших сущностей, на которых строится окружающий мир, в самых различных своих ипостасях становится предметом и продуктом труда все большего числа людей. Сам человек, чтобы сохранять статус «человека разумного», должен во все большей степени становиться «человеком информационным». Развитие и освоение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) обрело значимость одного из самых действенных факторов личностного, общественного и государственного развития.

Однако, как уже говорилось, каждая медаль имеет две стороны, и за все в жизни приходится платить. Формирующийся на наших глазах **информационный мир** в не меньшей, а, может быть, даже в большей степени, чем **мир про-**

**мысленный** или **сельскохозяйственный**, предъявляет свои вызовы, требующие адекватных мер реагирования, в том числе и со стороны права.

Правоведение призвано своевременно находить адекватные ответы на такого рода вызовы времени, предлагать надлежащие правовые средства, способные эффективно регулировать во многом принципиально новые для российской правовой системы публичные и частные информационные отношения, качественно охранять и защищать информационные права и свободы<sup>1</sup>.

### **СМИ в Интернете. Доправовой срез проблемы**

Прежде чем приступить к собственно правовым проблемам регулирования отношений в связи с деятельностью печатных и вещательных СМИ в Интернете логично получить некоторое представление о содержании и формах этой деятельности. Что собственно она собой представляет, каковы ее объемы, источники и направления развития? За ответами на эти вопросы логично обратиться к имеющимся все в том же Интернете оценкам этой стороны окружающей нас виртуальной действительности, подготовленными профессиональными исследователями такого рода медиаактивности.

Вот как, к примеру, описывает проблему «СМИ в Интернете» по состоянию на сентябрь 2000 г. И. Давыдов — весьма известный и серьезный автор, пишущих на эти темы<sup>2</sup>:

#### **1. Варианты классификаций медийных ресурсов, представленных в русском интернете**

Прежде всего разумно различать:

а) собственно сетевые издания (то есть такие, которые выходят только в интернете)

и

б) сетевые версии традиционных СМИ.

Далее, сетевые СМИ могут быть подразделены по типу представленного на них контента; здесь возможны две классификации:

---

<sup>1</sup> См.: *Шамраев А.В.* Правовое регулирование информационных технологий (анализ проблем и основные документы). Версия 1.0.-М.: «Статут», «Интертех», «БДЦ-пресс», 2003, 1013 с.; *Правовые аспекты использования интернет-технологий / под ред. А.С. Кемрадж, Д.В. Головерова.* — М.: Книжный мир, 2002. 410с.; *Наумов В.Б.* Право и Интернет: Очерки теории и практики. — М. Книжный дом «Университет», 2002. — 432 с.

<sup>2</sup> См.: *Давыдов И.* — Масс-медиа российского интернета. Основные тенденции развития и анализ текущей ситуации  
Аналитический доклад, дата публикации 28.09.00. «Русский журнал», доступно на [www.russ.ru/politics/20000928\\_davydov.html](http://www.russ.ru/politics/20000928_davydov.html)

(1)

- новостные,
- комментарийные,
- смешанные;

(2)

- авторские,
- редакционные,
- смешанные.

Возможны также классификация по тематике:

- монотематические (внутри этой группы деление может стать почти бесконечным ввиду обилия вариантов представленных монотематических ресурсов)

и

- политематические;

и классификация по принадлежности:

- принадлежащие государству,
- принадлежащие медийным группам,
- политическим группам,
- бизнес-группам,
- независимые (впрочем, на данный момент не существует сколько-нибудь значимых независимых медийных ресурсов).

Кроме того, существенно деление, которое, несмотря на используемую терминологию, относится не столько к географическому положению редакций конкретных ресурсов, сколько к аудитории, на которую данные ресурсы ориентированы в первую очередь:

- общероссийские ресурсы,
- региональные ресурсы (к данному типу могут быть отнесены также зарубежные русскоязычные ресурсы, ориентированные на относительно узкие диаспоры).

В ранее делавшихся попытках классификаций уделялось также внимание различным элементам интерактивности внутри ресурсов разных типов. В настоящее время элементы интерактивности не играют существенной роли для наиболее значимых медийных интернет-ресурсов. Многие лидирующие проекты внутри этого сектора вообще не имеют интерактивных элементов.

## **2. Русский медийный интернет: периодизация**

В настоящее время медийный сектор интернета является одним из наиболее активно развивающихся, возможно даже наиболее активно развивающимся в России. При этом ситуация, сложившаяся в медийном секторе русского интернета на текущий момент, вполне может быть охарактеризована как кризисная. Сочетание этих двух утверждений может показаться парадоксальным, но у обоих имеются объективные причины.

Историю российских интернет-СМИ условно можно разбить на **четыре периода** (выделено мною — В.М.).

**Первый:** от появления первых русских интернет-ресурсов (стоит отметить, что большинство из них разрабатывалось по понятным причинам представителями русской диаспоры за рубежом, в первую очередь — в Израиле и США) до конца 1998 года. Этот период характеризуется преобладанием авторских ресурсов, незначительным количеством крупных игроков на рынке и их низкой активностью и, соответственно, невысоким уровнем вложений в медийный сектор интернета. (Преобладающие ресурсы в соответствии с классификациями, приведенными выше (в соответствии с порядком классификаций): комментарийные и смешанные; авторские и смешанные; доминирующие игроки — отсутствуют.)

**Второй:** 1999 — начало 2000 года. Этот период характеризуется ростом активности в медийном секторе, связанным, в первую очередь, с выборами в ГД РФ (19 декабря 1999 года) и выборами Президента РФ (26 марта 2000 года). Соответственно, в течение этого периода в сети появился ряд новых игроков, имеющих те или иные интересы в СМИ и политике, и существенно увеличился рост вложений в развитие интернет-СМИ. Именно в этот период было разработано и открыто большинство интернет-проектов, ныне являющихся лидерами медийной сферы русского интернета. (Преобладающие ресурсы: новостные и смешанные, редакционные; доминирующие игроки — медийные и политические группы.)

**Третий** — с начала 2000 года. Это период так называемого «инвестиционного бума». Данный период характеризуется выходом на рынок новых игроков, которые (в отличие от игроков, активных во второй период) не имели определенных интересов в политической сфере. В основном это были компании, связанные с западным (прежде всего американским) венчурным капиталом. Этот период характеризуется многочисленными попытками реализации в русском интернете примитивно понятой «американской модели» и развитием крупных информационных (или имеющих информационную составляющую) ресурсов, не вполне правомерно называемых «порталами». (Преобладающие ресурсы: новостные, редакционные, доминирующие игроки — те же, что и во втором периоде, плюс бизнес-группы.)

Формальной датой начала **четвертого** периода можно считать 8 сентября 2000 года, когда стало известно о закрытии одного из наиболее амбициозных проектов, характерных для третьего периода, — портала «Поле.Ру». В любом случае, мы стоим на пороге четвертого периода, для которого, вероятно, будут характерны следующие черты: сохранение преобладания новостных ресурсов при возрастании значимости ресурсов комментарийного и смешанного типов; снижение влияния собственно бизнес-групп на медийный сектор.

### **3. Первый период развития медийного сектора русского интернета в России**

С точки зрения анализа действий крупных игроков и, соответственно, выделения тенденций развития сектора этот период наименее интересен, поскольку интернет в России оставался тогда маргинальной средой, доступной весьма узкому кругу пользователей. Крупные игроки, по сути, просто отсутствовали. Те из них, кто уже на тот момент заявил о своем существовании, не отличались особенной активностью, реализация проектов была (даже в рамках крупных компаний, включая те, которые сейчас занимают в различных секторах российского интернета лидирующие позиции), скорее, делом отдельных любителей.

В то же время именно в этот период сформировался список людей, до сих пор определяющих направления развития различных секторов русского интернета. Разумеется, круг этих людей был довольно узок и формировался случайно, что привело в итоге к кризисным последствиям (подробнее это изложено ниже). Тем не менее факт остается фактом: будущий топ-менеджмент лидирующих ныне проектов (и к медийным проектам это относится в первую очередь) пришел в интернет именно тогда.

Важно отметить существенную черту первого периода, не характерную для более поздних этапов развития медийного сектора: важную роль в формировании контент-проектов играли провайдеры. Сайты крупных провайдеров становились своего рода порталами, объединявшими разнообразные, в том числе и медийные проекты. В настоящий момент эта тенденция, как будет показано ниже, отчасти сохранилась только на региональном уровне.

### **4. Активизация медийного сектора русского интернета**

Первый пик активности в развитии профессиональных медийных ресурсов в русском интернете пришелся на период с конца 1998 по весну 2000 года. Именно в этот период появились (или заняли лидирующие позиции) практически все ресурсы, ныне определяющие образ русского медийного интернета (далеко не полный список: первая и вторая версии «Газеты.Ру», «СМИ.Ру», «Утро.Ру», «Вести.Ру», АПН, «Дедлайн.Ру», «Лента.Ру» и многие другие.) Кроме того, именно в этот период были реализованы две довольно примитивные стратегии развития медийных он-лайн-ресурсов, до сегодняшнего дня остающиеся основными: стратегия ленты новостей и более или менее полного аналога офф-лайн-журнала (некоторые аналоги такого рода назывались газетами, что дела не меняло). Между прочим, именно успех новостных лент, пик которого пришелся на этот период, определил основные стратегии реализации медийных ресурсов периода «инвестиционно-го бума». В целом, как выяснилось с течением времени, эти стратегии оказались неудачными.

Данный пик активности не был случайным и напрямую связан с предвыборной ситуацией — все вышеперечисленные ресурсы появились в период между думской и президентской предвыборными кампаниями. В связи с этим в числе характерных черт периода можно указать то, что наиболее активными игроками были компании, имеющие те или иные интересы в политической и медийной сферах вне интернета (в отличие от периода «инвестиционного бума»). Безусловный лидер, как по количеству, так и по качеству реализованных ресурсов, этого периода — Фонд эффективной политики, и сейчас сохраняющий лидирующие позиции в медийной сфере отечественного интернета.

Предвыборная ситуация характеризовалась наличием запроса на максимальное количество каналов распространения информации. Интернет мог удовлетворить и удовлетворял этот запрос. Кроме того, разработка медийных интернет-ресурсов обходилась гораздо дешевле, чем их аналогов в офф-лайне. По мере приближения очередных выборов нарастал ажиотажный пользовательский спрос на политическую информацию, позволявший интернет-СМИ, превосходявшим офф-лайновые аналоги по оперативности, постоянно наращивать посещаемость. Соответственно, интернет-СМИ довольно часто упоминались в традиционных, что повышало их значимость. Ситуация была необычайно удачной для реализации и развития медийных проектов.

Безусловно, именно значительный успех интернет-СМИ в этот период (впрочем, не в большей степени, чем успех и значимость ряда предвыборных проектов, не являвшихся СМИ в собственном смысле слова) изменил статус интернета в сознании части российского общества и послужил одной из причин так называемого «инвестиционного бума», причем не только в медийной сфере.

Нельзя не отметить очевидные ошибки, связанные с неправильной оценкой перспектив интернета и переоценкой значимости интернет-СМИ: прежде всего, успех проектов этого периода был сугубо ситуационным. Безусловно, наиболее удачным проектам удалось сохранить и даже нарастить посещаемость, но значимость их существенно снизилась в условиях гарантированного предвыборной ситуацией запроса на новые каналы сброса информации. Снизилась, например, частота ссылок на них в традиционных, прежде всего электронных СМИ, в рамках предвыборной ситуации обусловленная отнюдь не исключительным качеством контента он-лайн-СМИ, а невозможностью «протасить» определенного рода информацию в эфир каким-либо иным образом. Эти ошибки, наряду с другими причинами, подробный анализ которых дается ниже, и привели к системному кризису, переживаемому в настоящий момент отечественными интернет-медиа.

## **5. Медийный сектор русского интернета в период «инвестиционного бума»**

В начале 2000 года применительно к русскому интернету начали употреблять термин «инвестиционный бум». Именно тогда ряд новых игроков (в большинстве случаев связанных с западными инвестиционными компаниями) приступил к развитию новых и покупке уже существовавших на тот момент популярных интернет-ресурсов. Пик активности этого рода пришелся на весну 2000 года. Стоит отметить, что наиболее активно инвесторы действовали в секторах, связанных с разнообразными интернет-сервисами, а также в сфере электронной коммерции. Однако перемены коснулись и проектов, полностью или частично относящихся к медийному сектору русского интернета. Необходимо также иметь в виду, что ажиотаж, поднявшийся вокруг так называемого «инвестиционного бума», с самого начала был серьезно преувеличен. Зачастую журналисты, писавшие об этом, просто выдавали желаемое за действительное. Реально список компаний, инвестирующих значительные суммы в развитие интернет-проектов, был весьма невелик.

Ориентация новых игроков на сферы, традиционно доходные и популярные в западном интернете, наложила свой отпечаток и на стратегии реализации новых проектов в медийном секторе.

Но прежде чем говорить собственно о стратегиях реализации проектов, нужно отметить немаловажную деталь: новые игроки действовали двумя способами — либо начиналась разработка проектов с нуля, либо приобретался уже популярный проект (иногда группа проектов — так действовала, например, компания «Русские фонды») и уже на его основе начиналась разработка нового ресурса, как правило, порталного типа.

Еще одна немаловажная деталь: в этот период активизировались не только иностранные инвесторы. В этот период в интернете активизировались также традиционные лидеры в офф-лайновой сфере масс-медиа. Прежде всего это Владимир Гусинский (как известно, «Медиа-Мостом» была создана специальная структура — «МеМоНет», осуществляющая разработку проектов в интернете) и Борис Березовский (подконтрольные ему ресурсы были объединены в тот момент в рамках портала «Постфактум»). Безусловно, нельзя не отметить того факта, что приход в сеть медиа-гигантов (например, портала «НТВ.Ру») существенно поднял планку качественных требований, предъявляемых к медийным интернет-ресурсам. В то же время был совершен ряд ошибок, как традиционных для периода в целом (принятые стратегии развития, способы решения кадровых проблем и т.п.), так и характерных только для этих игроков (ориентация в первую очередь на разработку интернет-версий традиционных СМИ и, в целом, тяга к перенесению в он-лайн систем отношений, зарекомендовавших себя в офф-лайне).

## **5.1. Стратегии развития интернет-проектов в период «инвестиционного бума»**

Фактически, в течение этого периода наиболее активные из новых игроков реализовывали две стратегии (иногда сочетаемые между собой) создания и развития интернет-проектов в медийной сфере. Соответственно, доминировали два типа проектов.

Наиболее распространенные типы медийных проектов, характерных для третьего периода:

- а) «портал»;
- б) «организатор новостей».

### **5.1.1. Порталы**

В настоящее время порталами принято называть практически любые крупные ресурсы, включая монотематические.

Как правило, появившиеся на волне «инвестиционного бума» порталы не являлись собственно медийными ресурсами, но практически все они включали в себя медийную составляющую (как минимум — ленту новостей).

Большинство порталов этого поколения имели довольно стандартную схему: объединение максимального числа любых сервисов (набор и количество, а также качество которых зависели не от какой-либо внятной логики развития проектов, а от возможностей компании-разработчика) — бесплатная почта, бесплатный хостинг, интерактивные компоненты, поисковые системы и т.д. В число этих сервисов входила также и медийная составляющая: чаще всего — в виде ленты новостей, реже — в более сложных формах.

Стратегия разработчиков ресурсов portalного типа довольно проста: очевидно, при разработке ресурсов такого типа исходят из стремления представить пользователю максимум возможностей интернета в рамках одного сайта или системы связанных между собой сайтов (опыт компании «Порт.Ру»), с тем чтобы у него не возникло необходимости перехода на другие, не принадлежащие данной компании, ресурсы.

В рамках подобной стратегии включение в число сервисов информационных блоков — лент новостей и т.п. — с разнообразной тематикой выглядит более или менее естественным. Последние социологические опросы свидетельствуют, что примерно половина активных пользователей (и еще более высокий процент людей, собирающихся подключиться к интернету) рассматривают интернет прежде всего в качестве источника информации («новостей» — в терминологии, принятой в социологических службах, занимающихся интернет-исследованиями).

При этом информационные блоки практически на всех порталах этого поколения реализовывались «по остаточному принципу». Чаще всего то были новости, разбитые на стандартные рубрики (как правило, тематические: Политика, Экономика, Культура, Спорт, Здоровье, Интернет — конкретные

названия варьируются на различных ресурсах, но суть от этого не изменяется). Подобного рода новостной контент дублировался практически на всех типах ресурсов, притом по оперативности, охвату и качеству существенно уступал аналогичному контенту специализированных ресурсов.

Кроме того, на многих порталах для наполнения информационных блоков использовалась (и продолжает использоваться) стратегия «организаторов новостей», надежды на которую не оправдались (подробности ниже). Причем реализовывалась она зачастую в наиболее примитивных формах.

Неудивительно, что ни один из этих ресурсов так и не смог войти в число лидеров информационного рынка несмотря на огромные по меркам отечественного интернета объемы вложений (см. также прилагаемую таблицу) и массивные рекламные кампании, проводившиеся не только в интернете, но и в офф-лайне.

Притом отдельные сервисы крупных порталов (прежде всего — бесплатная почта, бесплатный хостинг, поисковые системы, разнообразные развлекательные и интерактивные компоненты) весьма популярны. Здесь стоит отметить, что наиболее популярными остаются ресурсы, разработанные задолго до «инвестиционного бума», которые были приобретены и частично реконструированы новыми активными игроками, — например, преобразованные в порталы поисковые системы «Рамблер» и «Яндекс».

Но уже сейчас можно с уверенностью говорить, что даже сверхпопулярные сервисные части этих порталов не могут обеспечить сколько-нибудь существенной посещаемости их медийным составляющим. Нельзя сказать, что стратегия порталов оказалась полностью ошибочной, но медиа внутри портала не стали заметным явлением на соответствующем секторе русского интернета. Они, возможно, продолжают существование внутри порталов (тем более, что та их часть, которая реализуется по принципу «организаторов новостей», не требует ни особых затрат, ни особых усилий), но бессмысленно относиться к ним как к серьезным игрокам в рамках собственно медийного сектора.

### **5.1.2. «Организаторы новостей»**

«Организаторы новостей» (жаргонное название — «мусоросборники») — проекты, не имеющие собственного эксклюзивного контента. Подобные проекты аккумулируют тексты или гиперссылки на тексты, опубликованные в других изданиях, разбивая их по рубрикам или в виде нерубрицированной ленты. Часто именно в рамках подобной стратегии реализовывались информационные компоненты сервисных и развлекательных порталов. Кроме того, существуют проекты, сочетающие функции «организатора новостей» и издания с собственным контентом.

Появление такого рода проектов вызвано активизацией медийного сектора интернета, о котором шла речь выше. Основные утверждения, на которых основывается стратегия их реализации, следующие:

(1) существует пользовательская потребность в получении информации через интернет;

(2) существует перепроизводство информации (прежде всего новостного типа);

(3) организация грамотного управления потоками первичной информации (создание вторичных потоков) может быть не менее востребована, чем собственно потоки первичной информации.

Все подобного рода проекты (за исключением, возможно, тех, которые сочетали создание вторичных потоков информации с собственными потоками первичной информации) оказались весьма непопулярными. Это относится даже к весьма масштабным проектам с большим количеством сложных сервисов, ориентированных на потребителя информации (например, «Заголовки.Ру»).

Причина неудачи проектов этого рода связана прежде всего с ошибочностью второго тезиса. Говорить о перепроизводстве информации (в первую очередь — новостной) не приходится: крайне малое количество лидирующих на рынке изданий производит более или менее эксклюзивный контент, большинство, особенно в новостной части, дублирует информацию центральных агентств. Таким образом, действительно внушительный по объемам вал новостей различных интернет-изданий содержательно весьма беден. Попытки организовать значимый вторичный поток на его основе не могут рассчитывать на внимание конечного потребителя информации. Иногда ситуация доходила до абсурда: работающий по принципу «организатора новостей» медийный раздел портала «Яндекс», например, разносил одни и те же новости с разными заголовками, позаимствованные из различных сетевых изданий, в разные рубрики, во многих «организаторах новостей» подряд шло до нескольких десятков описаний одного и того же события в разных сетевых новостных изданиях, отличавшихся друг от друга только заголовками, поскольку все они имели источником сообщение одного из центральных информационных агентств.

Сейчас можно констатировать: попытки привлечь пользователя к «организаторам новостей», основанным на вторичном контенте, потерпели полную неудачу. Ни один из новых проектов, организованных по этому признаку, не смог войти в число лидеров медийного сектора русского интернета. Создатели ряда подобных ресурсов (в частности, упоминавшегося выше сайта «Заголовки.Ру») уже заявляли о том, что переходят к реализации новой модели: задача привлечения конечного потребителя информации (пользователя) более не считается приоритетной. Главной задачей становится организация экспорта тематических лент новостей любого уровня сложности на заинтересованные ресурсы (например, порталы). Однако эффективность стратегии такого рода также вызывает сомнения: даже сейчас отсутствует ажиотажный спрос на подобные услуги, по мере неизбежного отказа ресур-

сов порталного типа от попыток занять позиции внутри медийного сектора он будет только падать. Кроме того, даже при нынешнем уровне спроса услуги такого рода могут существовать только в качестве бесплатных, предполагать, что ситуация изменится в обозримом будущем, не приходится. Интерес к такого рода услугам, как показали исследования, проведенные в отношении сайта «СМИ.Ру», могут проявлять ресурсы, относимые к маргинальным, с низким уровнем посещаемости и специфической аудиторией: региональные ресурсы, зарубежные русскоязычные информационные и иные проекты, ориентированные на относительно узкие диаспоры. Однако и в этом случае говорить о серьезных дивидендах не приходится. Кроме того, по нашим сведениям, разработчики «организаторов новостей» склонны ориентироваться, скорее, на масштабные проекты порталного типа.

### **6. Государственные СМИ в интернете**

На сегодняшний день практически все центральные государственные СМИ имеют интернет-версии. Однако приведенный выше анализ тенденций развития интернет-СМИ имеет к ним самое опосредованное отношение: за крайне редкими исключениями (такими, например, как сайт радиоконпании «Маяк») разработчики этих сайтов практически не предпринимают попыток обеспечить своим ресурсам достаточный вес, привлечь максимальную аудиторию и занять пустующую нишу поставщиков официальной информации внутри медийного сектора российского интернета. Отчасти функцию поставщиков информации такого рода исполняют официальные сайты различных государственных структур; но, во-первых, они не являются СМИ в собственном смысле слова; во-вторых, большая часть этих ресурсов крайне неудовлетворительна по многим показателям.

Существенно также, что в российском интернете нет ни одного государственного СМИ, которое не было бы интернет-версией соответствующего традиционного средства массовой информации. Государственных СМИ, разработанных специально для интернета и ориентированных на интернет-аудиорию, просто не существует. Соответственно, бессмысленно говорить о какой-либо продуманной и целенаправленной информационной политике государства в пределах интернета.

Подобный подход представляется ошибочным. Приводившиеся выше утверждения о качественной и количественной переоценке аудитории интернет-СМИ остаются в силе, однако нельзя не учитывать следующего принципиального момента: русский интернет становится все более и более значимым источником информации об истории и текущей ситуации в России для иностранцев; при этом лидирующие позиции в соответствующем секторе на данный момент заняты СМИ, владельцы которых зачастую негативно настроены по отношению к государству. Соответственно, информация, посредством которой формируется представление о России, носит крайне односторонний характер. Кроме того, все это верно и по отношению

к собственно российской интернет-аудитории. И, безусловно, нужно иметь в виду, что количественная и качественная недооценка этой аудитории, особенно применительно к государственным СМИ, не менее опасна, чем ее переоценка частными инвесторами.

Сказанное относится прежде всего к ресурсам, обозначенным в одной из приводившихся выше классификаций как общероссийские. На региональном уровне положение дел таково, что подразделение на государственные и негосударственные ресурсы оказывается бессмысленным.

### **7. Региональные медийные ресурсы в интернете**

Практически все сформулированные выше положения относятся, в основном, к ресурсам, имеющим общероссийский статус. На уровне регионов система интернет-медиа остается крайне неразвитой (что, разумеется, в первую очередь связано с географией отечественного интернета: большинство пользователей — жители Москвы, Санкт-Петербурга и нескольких крупных центров). Так, например, значительное количество традиционных региональных СМИ имеют интернет-версии, но при этом они практически не востребованы пользователями, поскольку большая часть аудитории, на которую они рассчитаны, не имеет доступа к интернету и ориентирована на другие источники информации; в то же время для наличной интернет-аудитории эта информация является слишком локальной и потому неинтересной.

Собственно интернет-СМИ в регионах возникают, как правило, случайно и во многом повторяют черты, характерные для общероссийских интернет-СМИ первого периода. Так, например, довольно часто такие СМИ развиваются при участии крупных местных провайдеров.

Очевидно, что ситуация может измениться только при условии стабильного роста пользователей в регионах.

В то же время, роль, которую сетевые СМИ могли бы играть на различных региональных уровнях, представляется весьма значительной: на данный момент в России практически не существует каналов (государственных, равно как и негосударственных) трансляции информации на уровне регионов как целого (в первую очередь — на уровне федеральных округов). На общегосударственном уровне эта проблема решается с помощью центральных телеканалов, однако на региональном даже такой возможности зачастую не существует.

### **8. Текущая ситуация: системный кризис**

Ситуация, сложившаяся в медийном секторе русского интернета, таким образом, в целом может характеризоваться как кризисная. Наиболее масштабные медийные проекты периода «инвестиционного бума», реализованные в рамках двух описанных выше стратегий — в качестве медийных составляющих сервисных и развлекательных порталов или в качестве «органи-

заторов новостей» не смогли занять сколько-нибудь заметного места в медийном секторе; лидерами остаются проекты, созданные и завоевавшие популярность до периода «инвестиционного бума».

Говоря о кризисе, необходимо иметь в виду: прежде всего речь идет как раз о ресурсах и стратегиях периода «инвестиционного бума». Лидеры медийного сектора русского интернета продолжают развивать свои проекты; провал новых масштабных начинаний не означает краха сектора в целом. Но при этом некоторые проблемы, послужившие причинами кризиса, характерны и для лидирующих ныне ресурсов, разработанных в предшествующие периоды. Вполне возможно, что они приведут нынешних лидеров к не менее серьезному кризису, чем тот, который переживают сейчас ресурсы, развивавшиеся в рамках стратегий порталов и «организаторов новостей».

## 8.1. Наиболее существенные причины кризиса

### 8.1.1. Переоценка аудитории

#### 8.1.1.1. Количественная переоценка

Разработка масштабных интернет-проектов напрямую связана с весьма оптимистичными прогнозами относительно роста числа пользователей интернета. По оценкам социологических агентств, на текущий момент общая аудитория интернета в России достигает шести с половиной миллионов человек и вырастет в ближайшее время не менее чем на 25 процентов.

Исходя из этого, оценивались перспективная посещаемость разрабатываемых ресурсов и, соответственно, возможные дивиденды от рекламы; применительно к СМИ — также возможная степень влияния и так далее.

Поводом для оптимистичных оценок перспектив развития ресурсов внутри медийного сектора служило и то, что, как уже отмечалось выше, большинство пользователей, а также тех, кто еще только собирается подключиться, рассматривают интернет прежде всего в качестве источника информации. Порядка половины от шести с половиной миллионов считались потенциальными посетителями интернет-СМИ.

При этом не учитывался опыт вполне успешных СМИ, созданных и разработанных до периода «инвестиционного бума»: за период с конца 1998 до конца 1999 года посещаемость наиболее популярных из них возросла на порядки, в процентном отношении — куда более серьезно, чем число пользователей интернета за тот же период. Если к концу 1998 года две тысячи посетителей в день (показатель одного из лидеров того периода — информационно-политического канала «Полит.Ру») казались громадной цифрой, то к концу 1999 года лидеры рейтингов популярности из числа сетевых СМИ достигали показателей в двадцать — двадцать пять тысяч посетителей. В настоящий момент эти цифры удвоились. Однако **50 тыс. посетителей** (выделено мною — В.М.) — это далеко не те миллионы, в расчете на которые привлекались масштабные инвестиции в проекты, так или иначе связанные с медийным сектором.

Еще в начале периода «инвестиционного бума» наиболее осторожные эксперты утверждали, что медийный сектор не является особенно привлекательной сферой для инвестиций. В условиях отсутствия запроса на максимальное число каналов сброса определенной информации (такой запрос был характерен для периода с конца 1998 по конец 1999 и даже до конца марта 2000 и обуславливался предвыборной ситуацией) единственным источником доходов, способных оправдать инвестиции, могло стать использование интернет-СМИ в качестве рекламных площадок. Однако даже показатели посещаемости наиболее популярных СМИ, очевидно, не дают право рассчитывать на доходы, хотя бы окупающие миллионные инвестиции. К тому же нельзя забывать, что медийные проекты периода «инвестиционного бума» так и не вошли в число лидеров. Соответственно, их показатели посещаемости куда скромнее.

### **8.1.1.2. Качественная переоценка**

Кроме того, весьма популярным и до сих пор часто повторяемым в среде сетевых экспертов было и остается следующее мнение: аудитория ведущих интернет-изданий ничтожно мала по сравнению с аудиторией ведущих традиционных, в особенности электронных СМИ. Но при этом в силу специфики распространения интернета в России большинство в этой аудитории составляют наиболее ценные, как с точки зрения рекламы, так и с точки зрения организации влияния, потребители информации: топ-менеджеры и менеджеры среднего звена в крупных компаниях, специалисты в области СМИ, государственные чиновники различных уровней и т.п. К сожалению, подобная точка зрения не подкреплялась никакими исследованиями.

Зато интересен результат, полученный при проведении (путем анкетирования) исследования аудитории сайта «СМИ.Ру» (этот результат интересен еще и потому, что эксклюзивный контент сайта, представляющий собой комментарии к публикациям ведущих он- и офф-лайн-изданий, ориентирован прежде всего на подготовленного пользователя). Согласно полученным данным, значительную часть аудитории сайта составляют технические сотрудники различных организаций, причем в массе своей не занимающие высоких позиций. Утверждение о том, что интернет-СМИ ориентированы на людей принимающих решения (ЛПР) на данный момент являются не более чем рассчитанным на неподготовленную публику мифом.

Кроме того, до сорока процентов пользователей, регулярно читающих сетевые СМИ, живут вне пределов России, что существенно снижает их ценность как в смысле рекламы, ориентированной на российского потребителя, так и в смысле организации политического или иного влияния в пределах России.

### **8.1.2. «Кризис вторичности»**

Кроме того, медийный сектор русского интернета переживает сейчас так называемый «кризис вторичности». О ряде его черт уже говорилось применительно к «организаторам новостей». Однако в целом он гораздо шире, проблема не является характерной исключительно для проектов этого типа.

Термин «кризис вторичности» применим прежде всего к проектам, ориентированным на новостную информацию (или имеющим новостную составляющую; стоит отметить, что новостную составляющую на сегодняшний день имеют практически все медийные интернет-проекты). Суть проблемы сводится к следующему: за редким исключением (собственно информационные агентства, в ряде случаев — интернет-версии традиционных СМИ) интернет-СМИ лишены эксклюзивных источников информации. В качестве таковых используются ленты информационных агентств а также другие СМИ (прежде всего традиционные электронные СМИ). Поскольку на уровне новости собственно сообщение является определяющей, а очень часто — единственной компонентой, использование одних и тех же источников приводит к полной нивелировке новостных лент интернет-изданий.

Пользователь, таким образом, оказывается в так называемой ситуации нон-селекции: практически все равно, какой источник для получения новостей он будет использовать, поскольку содержание лент мало чем отличается. Следствием этого является жесткая конкуренция на новостной части медийного сектора, при этом факторами победы в конкурентной борьбе становятся не качество, оперативность и т.д., практически идентичные у всех ресурсов, а рекламные возможности издания и прочие, второстепенные с точки зрения пользователя, характеристики. Поскольку (как было показано выше) аудитория посетителей новостных и вообще медийных ресурсов невелика, такая ситуация делает практически нереальной для нового ресурса возможность занять значимую позицию в пределах медийного сектора; тем более, практически все новые ресурсы, если говорить о периоде «инвестиционного бума», не пытались найти какой-либо новой схемы, а предпочитали идти проторенными, заведомо бесперспективными путями. Лидеры, нынешний список которых окончательно определился в период с конца 1998 по апрель 2000 года, вполне удовлетворяют запросы реально существующей аудитории в пределах реализуемых информационных стратегий. Соответственно, единственная возможность успеха — принципиально новая стратегия, до сего момента никем не предложенная.

### **8.1.3. Кадровый кризис**

Не в последнюю очередь то, что чаще всего реализовывались наиболее примитивные модели создания и развития информационных ресурсов и качество продукта на выходе получалось таким, что спасти проект от краха не

могли ни размеры инвестиций, ни масштабные рекламные кампании, — связано с отсутствием на рынке достаточного количества грамотных специалистов во всех сферах. В медийном секторе это наиболее ярко сказалось в течение второго и третьего периодов, когда спрос на специалистов явным образом превышал предложение.

Если проблемы с техническими специалистами разного рода стояли и продолжают стоять не так остро, то число подготовленных специалистов по контенту явно недостаточно; невысокое качество содержания большинства информационных интернет-ресурсов — прямое тому свидетельство.

При этом ведущие офф-лайн специалисты до последнего времени не очень охотно контактировали с интернет-СМИ, что связано как с более низким уровнем оплаты в них, так и с укоренившимися представлениями об интернете как малоинтересной маргинальной среде. Стоит также отметить, что зачастую тексты офф-лайн специалистов оказывались невостребованными пользователем, поскольку для того, чтобы адекватно учитывать требования новой информационной среды, требуется некоторый опыт.

Но еще более остро ощущается недостаток кадров на ином уровне: первый период, характерной чертой которого была низкая активность игроков, не стал благоприятной средой для появления большого числа способных породить оригинальные идеи разработчиков, а также топ-менеджеров, способных руководить поддержкой крупных проектов. Поэтому чертой, характерной для второго и — еще более — для третьего периода, периода «инвестиционного бума», стал не только кризис вторичности на уровне контента, но и кризис вторичности на уровне персонала. За это время в интернете практически не появилось новых громких имен, зачастую новые игроки решали кадровые проблемы, просто перекупая друг у друга одних и тех же ведущих специалистов. Безусловно, это также одна из причин того, что большинство масштабных проектов этого периода однообразны и малоуспешны.

## **9. Прогнозы**

Ближайшими последствиями кризиса в медийном секторе русского интернета могут стать следующие события.

Уход из медийного сектора крупных западных инвесторов или, по крайней мере, спад «инвестиционного бума» (фактически, уже наблюдаемый). Как только причины кризиса (прежде всего — переоценка аудитории) будут осознаны потенциальными инвесторами, медийный сектор потеряет для них привлекательность. Закрытие портала «Поле.Ру», главной причиной которого стала убежденность инвестора в невозможности организовать хотя бы окупаемость, если не доходность проекта, — как раз первый случай такого рода. Можно с уверенностью предположить, что он не останется единственным, что и позволило нам считать дату закрытия этого проекта формальным началом очередного этапа развития медийного сектора российского интернета.

Неудачи основных стратегий реализации медийных ресурсов периода «инвестиционного бума» неизбежно приведут к отказу владельцев порталов от попыток доминирования внутри медийного сектора. Это, впрочем, не обязательно означает полное закрытие даже собственно медийных проектов такого рода — их поддержка (в особенности по сравнению с офф-лайнowymi ресурсами) в масштабах крупной компании относительно дешева, что, возможно, позволит некоторым из них продолжить свое существование. Кроме того, автоматизированные «организаторы новостей» затратны лишь на стадии разработки (а эту цену те, кто их разрабатывал, уже заплатили).

Соответственно, лидерами медийного сектора останутся издания, владельцы которых не ориентируются на быструю окупаемость ресурсов (если только прямая окупаемость вообще их занимает). Список лидеров останется относительно неизменным, по крайней мере до тех пор, пока не будет предложена стратегия, позволяющая избежать проблем, связанных с «кризисом вторичности», и более успешная, чем стратегии портала или «организатора новостей».

Новостные ресурсы, видимо, сохраняют свою значимость, но список лидеров здесь также останется относительно неизменным. Безусловно, любой ресурс, который сможет предложить более обширный список новостей, чем имеющиеся (то есть избежать «кризиса вторичности»), будет иметь неплохие шансы на то, чтобы изменить этот список. Наиболее широкие возможности здесь имеются у информационных агентств и электронных СМИ, но лишь при том условии, что они заинтересованы в выходе на рынок, связанном пусть с менее серьезными, чем в он-лайне, но тем не менее значительными затратами. Кроме того, опыт показывает, что для оправдания амбиций требуется более сложная работа, чем простое копирование собственного продукта.

В условиях жесткой конкуренции внутри новостных ресурсов и описанной выше ситуации нон-селекции возможен рост значимости и популярности комментарийных ресурсов, прежде всего — авторского типа.

В целом же ситуация, сложившаяся по завершении периода «инвестиционного бума», безусловно, приведет к снижению активности в рамках медийного сектора. **Скорее всего, следующий всплеск активности, как и раньше, придется на предвыборный период, причем в масштабах страны** (выделено мною — В.М.): внутри регионов Интернет по-прежнему остается в значительной степени маргинальной средой, на серьезный успех могут рассчитывать только ресурсы, ориентированные на информацию, значимую для страны в целом».

Месяцем позже появления данной работы А. Давыдова «городу и миру» были представлены итоги размышлений по тому же предмету еще одного сетевого аналитика — А. Бессуднова. Их основные положения сводились к следующему<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> См.: Бессуднов А. В ожидании..., «Коммерсантъ», 20.10.00.

**«Веб-версии большинства авторитетных офлайновых СМИ продолжают оставаться в тени изначально сетевых ресурсов.** (выделено мною — В.М.)

Ни «Коммерсантъ», ни «Эксперт» не могут сравниться по посещаемости своих сайтов с «Лентой.ру» или «Газетой.ру». Большинство традиционных СМИ уделяют Интернету весьма ограниченное внимание.

Впрочем, «неуспех» печатных СМИ в Интернете — только кажущийся. Сегодня для офлайновых медиа почти нет резонанса стремиться к созданию полноценного веб-представительства с бесплатным предоставлением всех материалов. Такие проекты не могут коммерчески себя окупить — не секрет, что сетевые СМИ живут за счет инвестиций. С точки зрения влияния на политическую и экономическую ситуацию сетевые СМИ не так интересны для инвесторов, как традиционные.

**Авторитет бумажной публикации все еще выше, чем публикации в Интернете** (выделено мною — В.М.). Доход от подписки на электронную версию позволяет полностью или частично окупить создание и функционирование веб-представительства. Но не более. Подписчиков мало, и оборот у этого бизнеса очень небольшой. Интернет-СМИ, которые производят самостоятельный контент, можно пересчитать по пальцам. Вероятна некая конвергенция, смешение традиционных «онлайна» и «офлайна». Интересны в этом отношении стартовавшие не так давно амбициозные проекты, чье появление, по всей видимости, открывает новый этап развития интернет-медиа. NTV.ru, «Страна.ру» и Postfactum.ru — все, в той или иной мере, ориентируются на оффлайновых партнеров. Целиком это относится к NTV.ru — веб-представительству телекомпании НТВ, в значительной степени — к Postfactum.ru, который включает в себя, помимо Агентства политических новостей, некоторые материалы «Коммерсанта» и ОРТ. «Страна.ру» опирается на государственные информационные возможности, прежде всего — ВГТРК. Сетевые СМИ начинают переходить к трансляции оффлайновых материалов, пока выступая в роли своего рода **посредников** (выделено мною — В.М.).

Немаловажно, кстати, что из трех перечисленных ресурсов все, так или иначе, ангажированы — один нацелен на защиту информационных интересов власти, остальные два — крупнейших российских финансовых групп. **Кроме того, в качестве партнеров интернет-изданий сейчас чаще выступают телекомпании, чем печатные СМИ** (выделено мною — В.М.).

Полномасштабный выход на рынок интернет-медиа традиционных СМИ скорее всего произойдет не раньше, чем через несколько лет.

В своей работе А. Бессуднов приводит оценку ситуации главным редактором «Эксперт-Интернет» и директором журнала «Эксперт» по электронным продуктам Марины Шпагиной. С ее точки зрения «оффлайновые издания пойдут в Сеть, во-первых, вслед за своими читателями, а во-вторых — вслед за рекламодателями. Оба этих фактора напрямую связаны с ростом аудитории Интернета в России. Прогнозы социологических служб хотя и

разнятся, но все же оставляют достаточно места для оптимизма. Что касается крупных рекламодателей, то агентства интернет-рекламы уже сейчас ожидают появления оффлайновых клиентов».

Конечный вывод А. Бессуднова таков: «...лидирующие интернет-издания могут пока спать спокойно — ни «Коммерсанта», ни «Эксперта» среди их конкурентов в ближайшем будущем не предвидится. Очевидно, впрочем, что неизбежное развитие интернет-индустрии в России, несмотря на возможные кризисы — расставит всех по своим местам».

Итак, ведущий лейтмотив процитированных оценок развития ситуации с деятельностью СМИ в Сети по состоянию на 2000 г. метафорически можно выразить известными строчками В.Высоцкого: «Все впереди, а ныне — за метром, метр...»

Основные факторы роста этих «метров» уже тогда просматривались достаточно точно:

1) население Рунета (читатели, зрители, слушатели-пользователи ) должно существенно возрасти;

2) госпожа РЕКЛАМА должна не просто физически освоить новое для себя виртуальное пространство, но и конвертировать «вид на жительство» в полноценный правовой статус «гражданки Рунета». То есть стать социально и юридически ответственной за «свои действия»<sup>1</sup>.

### Три года спустя

Какова же ситуация в Рунете вообще и в его медийном сегменте спустя три года?

Аудитория российского Интернета достигла 10,2 млн пользователей, причем половина из них — владельцы домашних компьютеров. Согласно отчету экспертов J'son&Partners и SpyLOG, только за апрель 2003 г. число пользователей Рунета увеличилось на 2,7%. Из общего числа посетителей Интернета 3,5 млн пользователей подключены к Сети по выделенной линии.

Интересно, что эксперты J'son&Partners и SpyLOG рассчитали индикаторы, показывающие активность пользователей, исходя из среднего количества загрузок (100 пунктов) на пользователя. Так вот, для Москвы и Нижнего Новгорода этот показатель достиг 113 пунктов, Краснодара — 108, Петербурга — 104, Ростова-на-Дону, Екатеринбурга, Владивостока и Казани — 96, Самары и Новосибирска — 88 пунктов<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Международная торговая палата(МТП) со штаб-квартирой в Париже — крупнейший в мире разработчик кодексов саморегулирования этической рекламной и маркетинговой практики в 1998 г. приняла важный документ «Общие принципы рекламы и маркетинга в Интернете», где в качестве основополагающего фигурирует понятие «ответственная реклама».

<sup>2</sup> См.: *Костюк Н.* Интернет приближается к народу, «Время новостей», 6.5.03.

**Заветный барьер в 10% населения России «рунетчики» преодолели весной 2003 г.**<sup>1</sup> Теперь их число сопоставимо с числом владельцев телефонов мобильной связи ( 18 млн чел. на конец мая 2003 г.) и числом владельцев телевизоров, подключенных к кабельным сетям. Заветным этот барьер считается потому, что по оценкам специалистов именно после преодоления 10-процентного рубежа обычно начинается лавинообразный рост аудитории и интенсивное внедрение Интернета во все сферы жизни. По крайней мере, так происходило во многих западных странах.

Министерство связи РФ предсказывает к 2005 году восьмикратный рост «населения» русской Сети (иными словами, предполагается его ежегодное удвоение). Этому в немалой степени способствует, наряду со снижением цен на доступ в Интернет, стремительное расширение абонентской базы сотовых компаний, предоставляющих доступ в сеть с мобильных телефонов<sup>2</sup>.

Примерно аналогичные процессы развиваются и в других странах СНГ. Так, по оценкам компании AVentures, в Украине сейчас насчитывается 900 тыс. активных пользователей Интернета. Этот показатель вот уже который год сохраняет темпы роста на уровне около 55%, и, если они сохранятся на том же уровне, уже через три года 20% украинского населения активно будет пользоваться Сетью.

А вот в Армении 10,6% населения пользуется Интернетом, а 12% даже не знают о его существовании. Об этом свидетельствуют данные социологического опроса общества «Интернет», проведенного в рамках регионального проекта «Приоритеты развития сектора телекоммуникаций в странах Южного Кавказа»<sup>3</sup>.

Для сравнения я напомним, что по состоянию на февраль 2003 г., в Европе к Интернету подключены около 40% домашних компьютеров, а кроме того более 75% граждан объединенной Европы имеют сотовые телефоны, активно осваивающие технологии так называемой IP-телефонии. Последние, впрочем, приходят и к нам. Например, внедрение IP-телефонии началось в структурах МПС России. Благодаря этому стоимость звонка из центрального офиса МПС во Владивосток, Сергиев Посад или Калининград будет практически одинаковой. Эта же система позволит переслать необходимую информацию или провести видеоконференцию<sup>4</sup>.

Авторы весьма серьезного исследования медийного сектора Рунета, предпринятого весной 2003 г., попытались графически (график доступен по адресу, указанному в сноске 1 на след. стр. — В.М.) реконструировать поведение обобщенного крупного онлайн-СМИ за последние пять лет,

---

<sup>1</sup> См.: *Галицкий Е.*, Заветные десять процентов, «Независимая газета», 04.07.03.

<sup>2</sup> См.: У Рунета пришло, Коммерсантъ, 17.04.03.

<sup>3</sup> См.: Сообщение агентства «Арминфо», 14 апреля 2003 г.

<sup>4</sup> См.: *Черный В.* Курица в яйце, «Итоги», 13.05.03.

представив агрегированный показатель средней суточной аудитории крупных сайтов категории «СМИ/Периодика» рейтинга Top 100.

Список сайтов, входящих в индекс, с течением лет менялся, поскольку в 1998 году лидеры были не те же, что в 2003 (трех сайтов из состава нынешней «великолепной четверки» в 1998-м просто не существовало!), так что данный индекс отражает не поведение какого-либо конкретного сайта, а средний уровень крупного СМИ соответствующей «эпохи» Рунета. Прделанная работа позволила увидеть, что популярность крупных сайтов за прошедшие пять лет возросла почти десятикратно.

Интересно, что, рассматривая интервал следования пиков на графике, можно заметить, что все летне-осенние катастрофы последних лет, начиная с дефолта августа 1998 года, сопровождались ростом аудитории онлайн-СМИ. Причем, в нынешнем тысячелетии (начиная с 2000 г.), пиковые значения аудитории и трафика образовали своего рода цикл, следуя друг за другом с промежутком приблизительно в 13 месяцев.

Так, **27 августа 2000 года** пожар в Останкинском телецентре превратил Интернет едва ли не в единственный источник оперативной информации. Следующий, еще более мощный пик трафика был вызван террористическими актами **11 сентября 2001 года** в США и последовавшей за ними войной в Афганистане. Третий пик соответствует захвату в заложники зрителей мюзикла «Норд-Ост» **23 октября 2002 года**. Война в Ираке прервала зловещую периодичность событий, доказав, что разного рода обострения случаются и весной, вне очереди.

Предсказание дат и сроков войн — это уже область политики, а не исследований СМИ в Рунете. Будем надеяться, что следующие полгода глобальные конфликты будут разрешаться преимущественно мирным путем. При таком сценарии «очередной» подъем трафика рунетовских СМИ произойдет осенью, непосредственно перед выборами в Государственную Думу. Можно предположить, что информационные войны в Рунете не ограничатся одним только спамом, и к ноябрю будут идти интенсивнее, чем в Ираке. Вряд ли онлайн-СМИ останутся в стороне. Правда, поскольку все электоральные сроки известны заранее, рост трафика, как резонно предполагает автор данного исследования, будет носить скорее плавный, чем взрывной характер.

Среднесуточная аудитория лидирующих онлайн-СМИ осенью 2003 г., по оценкам исследователей, сможет держаться на уровне 120-150 тысяч читателей, и по крайней мере половину аудитории будут составлять пользователи, проживающие в России. При этом онлайн-СМИ практически сравняются с крупными деловыми газетами не только по составу, но и по охвату аудитории. Правда, у них появился серьезный конкурент, причем на собственном поле.

В марте 2003 г. заметно активизировались сайты ведущих телевизионных каналов. Разговоры об их неминуемом пришествии ведутся уже более года, но

только сейчас факт можно считать состоявшимся. Рост трафика ТВ-сайтов был почти двукратным, а аудитория сайтов «Первого канала» и программы «Вести» превышала 50 тысяч человек в сутки. Правда, общий трафик данной категории составляет пока немногим более процента от трафика Рунета, десятикратно уступая «СМИ/Периодике». Здесь повторяется эффект, отмечавшийся ранее для газет, — рост идет «с головы». В информационно насыщенные периоды аудитория и трафик лидеров растут опережающими темпами по сравнению со средним по категории.

Максимальная суточная аудитория Рунета в марте 2003 г. составила 2,85 миллиона человек<sup>1</sup>.

### **Каков достигнутый уровень развития предпринимательской активности в Рунете?**

Опубликованное в марте 2003 г. исследование авторитетной американской консалтинговой компании Webmegers о количестве сделок с интернет-активами в 2002 г. (по ее оценкам объем сделок с интернет-активами сократился по сравнению с 2001 г. на 70%) вызвало жесточайшие споры среди аналитиков. Опираясь на данные Webmegers, одни утверждают, что электронная коммерция агонизирует, другие уверены, что бизнес в Сети — на пороге небывалого подъема<sup>2</sup>.

В России вопрос о том, можно ли извлекать из медийного сектора Интернета прибыль и, если «да», то как именно — из разряда «интересных». Хотя ситуация постепенно определяется: в частности, все больше доходов владельцам Интернет СМИ приносит **онлайновая реклама**. По оценке президента компании «Яндекс» Аркадия Воложа «в последние годы рекламный рынок Рунета рос не меньшими темпами, чем его население». Он полагает, что в 2003 г. эта тенденция сохранится. «В прошлом году мы заработали на рекламе \$1,7 млн, а в следующем планируем достичь цифры в \$3 млн», — говорит он<sup>3</sup>.

Чаще всех рекламу в Сети размещают компании-производители товаров массового потребления. Следом за ними идут финансовые, компьютерные фирмы, компании, предлагающие бизнес-услуги и электронные СМИ. В сумме они составляют 80% расходов на интернет-рекламу.

В промышленно развитых странах мира сетевая реклама — это уже гигантская индустрия с миллиардными оборотами, активно развивающая прежде всего свои технологические составляющие. Так, на смену традиционным баннерам (небольшие рекламные вставки на сайтах), которые уже

---

<sup>1</sup> См.: Делицын Л. Осенью онлайнные СМИ догонят газеты. Доступно на Internet.ru по адресу [http://clickz.ru\\_v.shtml?id=47.04&book=4&page=1&ac=v&lp=1&tmpl=uh&m=&sort=&next=&hf=&tmpld=\\_stat](http://clickz.ru_v.shtml?id=47.04&book=4&page=1&ac=v&lp=1&tmpl=uh&m=&sort=&next=&hf=&tmpld=_stat)

<sup>2</sup> См.: Есть ли бизнес в Интернете, «Ведомости», 14.03.03.

<sup>3</sup> См.: Грановский Ю. Число новичков в Рунете растет, «Ведомости», 06.03.03.

примелькались и, вследствие этого, не производят должного впечатления на интернет-пользователей, там приходят новые технологии интернет-рекламы. Общее их название — **rich media** («богатая среда»).

В сравнении с наиболее продвинутыми зарубежными аналогами российский рынок интернет-рекламы пока еще невелик, но весьма быстро набирает темпы развития. Так, по данным Российской ассоциации рекламных агентств, **по итогам 2002 года он занял второе место по темпам роста после ТВ**. Аналитики соответствующего рынка дают разные цифры затрат на рекламу в Рунете. Разброс этих оценок по итогам 2002 г. колеблется от **\$9 до \$65 млн**. Итоги 2003 года по оптимистическим оценкам ожидаются на уровне **\$150 млн**. Если нынешние темпы роста рекламных доходов сохранятся, у Рунета есть шансы через пару-тройку лет приблизиться к самокупаемости. Правда, как подчеркивается аналитиками, пока еще отмеченная динамика характерна прежде всего для Москвы и Петербурга<sup>1</sup>. В то же время, практически все исследователи перспектив российской интернет-рекламы сходятся на позиции ежегодного удвоения рынка **онлайн-рекламы** в течение ближайших нескольких лет<sup>2</sup>.

В целом российские интернет-рекламисты настроены достаточно позитивно. Они уверены, что у онлайн-рекламы большое будущее и не сомневаются, что рано или поздно смогут заразить своей уверенностью рекламодателей.

Аргументы апологетов интернет-рекламы достаточно весомы. Самый существенный среди них — **качество аудитории Сети**.

Если верить проводимым исследованиям, это одна из самых платежеспособных групп населения. Так, согласно отчету Gallup Net, почти у двух третей (64%) московских интернет-пользователей есть собственный автомобиль, причем в каждом четвертом случае — иномарка. В России традиционные СМИ, способные похвастаться такой аудиторией, можно пересчитать по пальцам. Кстати, исследование Gallup показывает, что 62% пользователей выходят в Интернет с работы. То есть в тот период, когда традиционная реклама практически не работает: радио, как правило, слушают в машине, а телевизор смотрят дома. Значит, рассуждают рекламисты, Интернет — это единственная медиасреда, в которой целесообразно рекламировать «дневные» товары и услуги — скажем, сервис доставки обедов в офис<sup>3</sup>.

Как всякий быстро растущий организм **онлайн-реклама** не избежала болезней роста. Одна из самых значимых среди них — отсутствие каких бы то ни было стандартов интернет-рекламы. В частности, нет стандартов по

<sup>1</sup> См.: Сологуб А. Интернет-реклама обещает новые возможности, «Деловой Петербург», 03.03. 03.

<sup>2</sup> См.: Борейко А. Загадочная Интернет-реклама, «Ведомости», 02.12.02.

<sup>3</sup> См.: Полужетов Н. Реклама под 40 градусов, «Коммерсантъ», 26.04.02.

ценообразованию на проведение рекламных кампаний в Сети. Вот что по этому говорит президент компании ИМНО VI (входит в группу компаний «Видео Интернешнл») А. Ревазов: «все модели расчетов за рекламу в Интернете ущербны и весьма разношерстны. Одни сайты взимают плату за рекламные показы, другие работают по схеме flat fee, когда реклама размещается на сайте в течение определенного периода (день, неделя, месяц) и ее стоимость не зависит от того, сколько людей увидят объявление. В силу этого, когда рекламодатель заказывает агентству кампанию сразу на нескольких площадках, то мы ему даже стоимость посчитать толком не можем, ведь у каждого сайта свои правила расчетов».

В этой связи весьма уместно обратиться за соответствующим опытом к нашим зарубежным коллегам, уже показавшим себя на стезе виртуальной рекламы. Хорошую возможность для этого предоставляет известный российский медийный журнал «Среда», публикующий на своих страницах выдержки из доклада «**Рекламные продажи: Интернет как источник рекламных доходов**» по итогам конференции Всемирной газетной ассоциации (WAN)<sup>1</sup>.

**Содержательные стандарты** интернет-рекламы так же пока еще далеки от совершенства и уполномоченные государственные органы уже обратили на это обстоятельство свое пристальное внимание. Так, Министерство по антимонопольной политике (МАП) весной 2002 г **впервые** признало размещенную в Интернете рекламу противоречащей законодательству. В распространенном 11 апреля 2002 г. пресс-релизе МАП сообщил о прекращении интернет-рекламы фонда накопительного страхования ЗАО «Пионер Первый», размещенной на сайтах [www.rambler.ru](http://www.rambler.ru) и [www.pioneer.ru](http://www.pioneer.ru). Сотрудники МАП пообещали, что и в дальнейшем будут достаточно серьезно контролировать размещение рекламы в Интернете.

Серьезным фактором повышения эффективности такого контроля может явиться учет и использование сотрудниками МАПа различных форм интернет-реагирования потребителей на нерадивых производителей товаров, работ, услуг. В частности, так называемых «черных списков», куда попадают все-те, кто чем-то и как-то не удовлетворил потребителей той или иной продукции, товаров, услуг и т.д. В Рунете это явление возникло сравнительно недавно: журнал «Коммерсантъ-Деньги» впервые написал об этом феномене в конце 2000 года. Как правило, в «черных списках» приводятся конкретные сведения о компаниях или частных лицах, плохо проявивших себя при исполнении каких-либо обязательств. Сегодня в зоне «ru» таких электронных «досок позора» расположено несколько сотен, по самым различным отраслям (рекрутинг, реклама, туризм, информационные технологии и т. д.).

С их помощью потребители достаточно успешно проводят контррекламные кампании против нерадивых производителей и их продукции. Разме-

---

<sup>1</sup> См., например: Доходы он-лайн. Очереди на рынке дилетантов. «Среда», 12.2001 г.

щенные в виртуальной Сети критические замечания по поводу того или иного вида товаров или услуг, вполне реально влияют на выбор тысяч других покупателей со всего мира при очередной покупке.

Особо подчеркнем, что подобным, сетевым образом обнародованная негативная «потребительская» информация весьма серьезно отличается по своей действенности от традиционных, доинтернетовских «писем в редакцию», содержащих жалобы на что-то или на кого-то.

В доинтернетовскую эпоху подобные жалобы могли быть предоставлены на всеобщее обозрение всего лишь в одном выпуске того или иного печатного издания или в одной вещательной передаче, — размещенная же в Интернете информация находится там месяцами, может много раз дублироваться на других сайтах и в новостных рассылках, следовательно, ознакомиться с ней и сделать соответствующие выводы может гораздо большее количество людей.

Помимо специализированных сайтов, предоставляющих негативную информацию о деятельности определенных компаний, существуют так называемые сайты «Общественного мнения», на которых потребители выражают недовольство в адрес определенного вида продукции или услуг. Многие потребители ориентируются на такого рода публикации при выборе того или иного товара.

Еще одним источником такого рода информации можно считать так называемые «сетевые сплетни»: именно посредством Интернет распространяются самые невероятные слухи, инсинуации, «утки» и прочая недостоверная информация. И именно Интернет позволяет им распространяться по всему миру с невероятной скоростью.

В результате компании в целях защиты своей деловой репутации вынуждены прибегать к выборочному или постоянному мониторингу соответствующей информации в Интернете для оперативного реагирования на распространение недостоверной информации и улучшения сервиса обслуживания потребителей, что, кстати, помогает минимизировать количество поступающих жалоб и предотвращает многие судебные разбирательства.

### **Какова реакция права?**

Как уже отмечалось, начало XXI века и III тысячелетия поставило, среди множества прочих, проблему адаптации существующих систем правовой регуляции массовой информационной деятельности к новым реалиям постиндустриального информационного общества.

Новая среда обитания права и массовой информации активно формирует потребность в новых способах социальной и прежде всего правовой регуляции общественных отношений, возникающих в информационной сфере жизни личности, общества, государства.

Если провести аналогию с развитием ЭВМ (мне представляется, что такая аналогия в данном случае вполне уместна), то можно сказать, что в пои-

сках ответа на этот вызов отечественное и зарубежное правоведение проходит путь от осознания и решения проблем «правового железа» (вещных, имущественных объектов прав) к значительно более тонким и сложным проблемам «юридического софтвера» (software). В том числе — к определению специфики правовых режимов информации как объекта публичного и/или частного права, закреплению организационно-правовых форм вхождения информации в политический, экономический и культурный оборот; к такому правовому оформлению информационных отношений, которое обеспечивало бы надлежащую защиту неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, иных охраняемых законом тайн, чести, достоинства, доброго имени, деловой репутации, иных нематериальных благ.

В контексте использованной выше аналогии результат правового опосредования указанных информационных отношений, их надлежащая правовая форма, — *информационные правоотношения*, — вполне уместно интерпретировать в качестве своеобразного **правового соффта**, его информационной составляющей, продукта продвинутого информационного правоведения. Того, что будет составлять и во многих элементах уже составляет правовую базу мирового информационного общества XXI века.

Принципиально важно при этом помнить, что развитость любой науки — и правоведение здесь, конечно же, не исключение — определяют конкретные ученые, те, которых потом нарекают высоким именем — первопроходцы или родоначальники. В нашей стране, в информационно-правовой сфере сначала советской, а потом российской науки права, роль такого первопроходца по праву принадлежит д.ю.н., профессору А.Б. Венгеру. Именно он уже в конце 70-х годов сформулировал исходный на этот счет методологический тезис о том, что «основополагающая магистраль развития правовой системы «экономика — политика — право» чем дальше, тем в большей степени дополняется новым направлением — «информация — политика — право». А отсюда логично следовал принципиально важный для юридической науки вывод о том, что наряду с «проблемой соотношения права, государства и экономики все более актуальной для юридической науки становится проблема соотношения права, государства и информации»<sup>1</sup>.

В рамках последующего углубленного анализа этого соотношения А.Б. Венгеру удалось вычленить определенные признаки (свойства) информации, принципиально значимые для правового опосредования отношений по ее поводу (информационных отношений). К ним, в частности, относятся:

- а) известная самостоятельность информации по отношению к своему носителю;

---

<sup>1</sup> См.: *Венгер А.Б.* Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы) М., Юр-кая лит-ра, 1978, с. 11.

- б) возможность многократного использования одной и той же информации;
- в) ее неисчерпаемость при потреблении;
- г) сохранение передаваемой информации у передающего субъекта (кстати, именно этим признаком информация принципиально отличается от вещных, материальных объектов);
- д) способность к сохранению, агрегированию, интегрированию, накоплению, «сжатию»;
- е) количественная определенность информации;
- ж) системность информации.

С высоты позиций сегодняшнего дня стоит особо подчеркнуть, что качество правового регулирования информационных отношений, качество сегодняшнего информационно-правового софта во многом определяется тем насколько авторы того или иного законопроекта в этой сфере сумели увидеть и воплотить в конкретные законодательные формулировки принципиальные постулаты этих признаков (свойств) информации, в свое время сформулированных уже, к сожалению, ушедшим от нас Анатолием Борисовичем Венгеровым.

Перечень нормативных правовых актов софтового поколения расширяется год от году. Перечислим здесь лишь некоторые:

- Закон Франции № 86 — 1067 от 30 сентября 1986 «О свободе коммуникаций».
- Подписанный (кстати говоря, уже электронной подписью) 8 февраля 1996 г. Б. Клинтонем Telecommunications Act — Закон США «О телекоммуникациях».
- Федеральный закон Германии от 22.07.97 г. «Informations — und Kommunikationsdienste — Gesetz» — «Об услугах в области мультимедиа», закрепивший рамочные основы правового оформления деятельности и развития на территории Германии новейших средств мультимедийной коммуникации (СМК).
- Закон США от 21 октября 1998 г. «Об электронизации правительственного бумагооборота».
- Закон США от 28 октября 1998 г. «Об авторском праве в цифровом тысячелетии».
- Закон США от 29 декабря 1999 г. «О защите прав потребителей против захватов в киберпространстве».
- Долго обсуждаемый (почти столько же, как у нас проект ФЗ «О праве на информацию») в парламенте Великобритании Закон «О доступе к официальной информации» — Freedom of Information Bill, в 2000 г. наконец-то закрепившем на законодательном уровне за подданными Ее Величества общее **право знать**, как ими управляют. Подчеркну, что на

родине европейского парламентаризма это право квалифицируется как **самое важное право** в условиях зрелой демократии.

- Закон Великобритании от 25 мая 2000 г. «Об электронных коммуникациях».
- Закон Канады от 13 апреля 2000 г. «О доказательствах» с изменениями, внесенными Законом «О защите персональной информации и электронных документах».
- Закон Индии от 9 июня 2000 г. № 21 «Об информационных технологиях».
- Закон Бельгии от 20 октября 2000 г. «О введении телекоммуникационных средств и электронной подписи в судебные и внесудебные процедуры».
- Закон Японии от 24 ноября 2000 г. «О формировании общества перспективных информационных и телекоммуникационных сетей».
- Во Франции уже несколько лет активно дебатировался зарегистрированный в Президиуме Национальной ассамблеи Франции 14 июня 2001 г. законопроект кодификационного жанра «Об информационном обществе».
- Уже действуют и международно-правовые акты софтового поколения, в том числе, — Конвенция Совета Европы «Об информационном и правовом сотрудничестве, касающемся «услуг информационного общества» от 4 октября 2001 г.; Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации от 1 июня 2001 г., а также принятая Европарламентом 30 мая 2002 г. Конвенция Совета Европы «О киберпреступности».

### **Свобода усмотрения как следствие правовой неопределенности**

Российское законодательство пока еще не может похвастаться ни количеством, ни — тем более — качеством подобного рода информационно-правовых установлений. Вместе с тем не будем забывать, что Закон РФ «О средствах массовой информации», принятый в декабре далекого 1991 г., уже сохранил правовые нормы, предназначенные во многом на мультимедийный «вырост» этого закона. Нормы, составившие своеобразный «задел» правового регулирования деятельности тогда еще лишь мысленно представляемых, а сегодня уже вполне реальных, общим счетом переваливших уже за тысячу, «новых медиа». Задел, в течение ряда лет лишь «дремавший» внутри блока норм, опосредующих деятельность традиционных СМИ.

Я имею в виду нормы ст. 24 Закона РФ «О СМИ» — «Иные средства массовой информации». Именно эти нормы, через так называемую аналогию правил, в настоящее время во многом определяют правовые подходы к регулированию деятельности «новых СМИ» и в печатной и в вещательной прессе.

Конечно же, аналогия правил, как и аналогия закона или права — не самый четкий правовой регулятор. В ходе ее применения достаточно обширна сфера правовой неопределенности и, соответственно, свободы усмотрения

того или иного правоприменителя. Именно в этом юридически вязком грунте таится корень многих организационно-правовых проблем, возникающих в ходе создания сетевых СМИ и их деятельности в виртуальной среде.

Возьмем, к примеру, проблему оформления и закрепления надлежащего правового статуса для тех многочисленных радио- и телевещателей, реально работающих в Сети. В ходе формирования алгоритма этого оформления несколько лет тому назад было сломано довольно много копий. Обсуждался, скажем, вариант, согласно которому распространение радио-, теле-, видеопрограмм в Сети должно было осуществляться при наличии соответствующей лицензии существовавшего тогда специального уполномоченного правительственного органа — ФСТР, да еще и при согласовании с МИД РФ<sup>1</sup>.

К счастью, разум возобладал, правда, не без борьбы, в успехе которой (сетевой народ также имеет право знать своих героев!) стоит выделить позитивно значимую роль тогдашнего технического директора радиостанции «Эхо Москвы» С. Комарова, сумевшего в ходе решающего заседания Центральной комиссии по вещанию при ФСТР России в мае 1998 г. посеять сомнения, а в чем-то даже переубедить своих оппонентов — сторонников введения института лицензирования для вещательной деятельности в Интернете.

В итоге, на том майском 1998 г. заседании Центральной комиссии по вещанию было принято достаточно взвешенное решение: ввести добровольную регистрацию (не лицензирование!) тех СМИ, которые ведут свою деятельность в Сети. Такая добровольная регистрация и поныне осуществляется через Управление регистрации и лицензирования Министерства по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций России. Кстати, при всей остающейся по сегодняшний день добровольности этой процедуры нормы права отнюдь не безразличны к факту ее осуществления. Так, в соответствии с действовавшим до 1 января 2002 г.<sup>2</sup> письмом Министерства РФ по налогам и сборам от 11.05.00 № ВГ-6-02/361 «О порядке налогообложения организаций, размещающих периодические издания в сети Интернет» организации, размещающие периодические издания в сети Интернет, получившие свидетельство о регистрации в качестве СМИ, приобретали тем самым право на установленную законом льготу по налогу на прибыль. Кроме того, размещение в сети Интернет продукции СМИ нерекламного и неэротического характера освобождалось от обложения НДС.

---

<sup>1</sup> Например, приказом заместителя начальника ФСТР от 25 ноября 1997 г. устанавливалось, что «распространение радио-, теле-, видеопрограмм по кабельным и компьютерным сетям (в т.ч. сети Интернет) должно осуществляться при наличии соответствующих лицензий ФСТР России».

<sup>2</sup> Утратило силу в связи с введением в действие главы 25 «Налог на прибыль организаций» части второй Налогового кодекса РФ.

Размещенная же в Интернете продукция организаций, не зарегистрированных в качестве СМИ, облагалась НДС на общих основаниях.

У сетевых близнецов традиционных печатных СМИ проблем не намного меньше. Главная среди них та же, что и у их вещательных сородичей: *отсутствии устоявшейся административной и судебной практики* и, как следствие, возможность вольной интерпретации различными правоприменителями формул законов.

Так, в уже упоминавшейся ст. 24 Закона РФ «О СМИ» говорится о текстах, «созданных с помощью компьютеров и/или хранящихся в их банках данных», что на интернет-языке и означает сетевой эквивалент печатных СМИ. Если созданные таким образом тексты распространяются сетевыми СМИ, прошедшими регистрацию в Минпечати РФ или его территориальных структурах, то особых проблем с определением их правового режима в принципе возникать не должно. Правовой режим «старого» СМИ в полной мере актуален и для «нового» — сетевого или виртуального издания.

Вопросы, а главное, неоднозначные ответы на них, чаще появляются в тех случаях, когда сетевые СМИ еще не успели (или их владельцы не сочли это нужным) зарегистрироваться в этом качестве, и потому действуют не на более-менее твердой базе *de jure*, а на зыбкой базе *de facto*, в основе которой, как правило, лежит знаменитое российское «авось». Вот тут-то и возникают разные проблемы, прежде всего с определением правового режима как самих сетевых СМИ, так и распространяемых ими «сообщений и материалов».

### **Назвался сайтом — полезай в СМИ**

В Судебную палату по информационным спорам при Президенте РФ, государственный орган специальной информационно-правовой юрисдикции, действовавший — и по многим оценкам весьма эффективно — на российском информационном пространстве в период с 1994 г. по 2000 г.<sup>1</sup>, обратился губернатор Кемеровской области А.М. Тулеев. Фабула дела была достаточно необычной. 25 июня 1999 года через Интернет информационным «Агентством политических новостей» была распространена информация о том, что он, А.М. Тулеев, якобы «принял православное вероисповедание: прошел обряд крещения и стал членом местного церковного прихода». В информации также утверждалось, что А.М. Тулеев «в начале 90-х годов стал адептом ислама и даже совершил хадж в Мекку». Заявитель же утверждал, что «каждое слово в этой «информации» является провокационным вымыслом».

В ходе разбирательства дела Судебная палата установила, что «Агентство политических новостей» (шеф-редактор Л.И. Сигал, используемый инфор-

---

<sup>1</sup> См.: Информационные споры: как в них победить? Решения, рекомендации, экспертные заключения Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ // Под ред. А.К. Симонова, составитель А.К. Копейка. — М.: «Галерея», 2002. — 392 с.

мационный ресурс в сети Интернет: <http://www.apn.ru>) 25 июня 1999 г. распространило через Интернет информационное сообщение «Тулеев принял православное крещение», которое располагалось по электронному адресу: [http://www.apn.ru/19990625\\_A\\_Tuleev.htm](http://www.apn.ru/19990625_A_Tuleev.htm).

Текст этого сообщения в полном объеме под рубрикой «Говорят, что» опубликовала газета «Версия» (№ 24(48) от 29 июня — 5 июля 1999 г.). Журнал «Профиль» в публикации на эту же тему ограничился короткой подписью под фотографией: «Недавно исламист Тулеев обратился в православие».

2 июля 1999 года пресс-служба администрации Кемеровской области опровергла данное сообщение, распространив опровержение через ведущие информационные агентства страны. С опровержением информации, распространенной Агентством политических новостей, также выступили Кемеровская и Новокузнецкая епархии.

Таким образом, Агентство политических новостей, газета «Версия» и журнал «Профиль» опубликовали сведения, не имеющие ничего общего с действительностью, тем самым нарушив п.2 ч.1 ст.49 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», обязывающий журналистов проверять достоверность сообщаемой ими информации. Слухи о том, что А.М. Тулеев якобы «принял православное крещение», Агентство политических новостей и журнал «Профиль» распространили под видом достоверных сообщений, допустив тем самым злоупотребление правами журналиста, что запрещено ст.51 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

В своем решении по данному делу (полный текст решения публикуется в данном издании — В.М.) Судебная палата отметила, что выбор веры — личное, частное дело каждого человека. Журналисты, согласно ст.49 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», распространяя через СМИ сведения о личной жизни гражданина, обязаны получить от самого гражданина либо его законных представителей согласие на их распространение. Если бы сотрудники «Агентства политических новостей», газеты «Версия» и журнала «Профиль» попытались это сделать, то они убедились бы в недостоверности информации, которой располагали.

Вмешательство в тонкую сферу религиозных отношений требует корректности и деликатности. Средства массовой информации, участвующие в данном информационном споре, пренебрегли этим правилом. Публикация ими «сенсационных» недостоверных сведений в свою очередь спровоцировала появление информации о том, что, якобы, на экстренном заседании шуры алимов (мусульманской экстремистской организации) А.М. Тулеев был приговорен к смертной казни за отказ от ислама. Это заставило правоохранительные органы принимать экстренные меры безопасности в отношении губернатора Кемеровской области.

Согласно ст. 57 Закона РФ «О средствах массовой информации» редакции газеты «Версия» и журнала «Профиль», как сделавшие ссылку на сообщения от Агентства политических новостей, освобождаются от ответственности за нарушение закона. В то же время, как отметила Судебная палата, данные издания и не пытались проверить полученную информацию. В итоге была растиражирована фальшивка, серьезно задевающая религиозные чувства людей.

Как сообщило Судебной палате Министерство РФ по делам печати, теле-радиовещания и средств массовых коммуникаций, «Агентство политических новостей» на момент рассмотрения дела не было зарегистрировано в качестве средства массовой информации. Вместе с тем оно активно распространяло массовую информацию с использованием сети Интернет.

Определяя организационно-правовую природу «Агентства политических новостей», Судебная палата исходила из того, что оно представляет собой информационное агентство, использующее **иную форму периодического распространения массовой информации** в смысле части второй ст. 2 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», а именно — сеть Интернет. В соответствии со ст. 23 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» «в отношении информационных агентств на них одновременно распространяется статус редакции, издателя, распространителя и правовой режим средства массовой информации».

Исходя из этого, Судебная палата заключила, что к деятельности «Агентства политических новостей» полностью применимы положения ст. 56 Закона РФ «О средствах массовой информации», в соответствии с которым «учредители, редакции, распространители, журналисты, авторы распространенных сообщений и материалов несут ответственность за нарушения законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации».

В то же время Судебная палата констатировала, что на момент рассмотрения дела в законодательстве Российской Федерации отсутствует четкая система правовой регламентации деятельности новых средств массовой информации, действующих в сети Интернет. Учитывая все эти юридические и фактические обстоятельства и руководствуясь пп. 4, 9, 10 Положения о Судебной палате, Судебная палата решила:

Признать, что публикация 25 июня 1999 г. «Агентством политических новостей» недостоверных сведений, касающихся А.М. Тулеева, представляет собой злоупотребление правами журналиста и нарушение норм журналистской этики.

Рекомендовать «Агентству политических новостей», редакциям газеты «Версия» и журнала «Профиль» опубликовать опровержение распространенной ими недостоверной информации.

Рекомендовать Комитету по информационной политике и связи Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации активизировать

разработку предложений по законодательной регламентации новых способов распространения массовой информации с использованием сети Интернет.

Таким образом, в российском правовом пространстве возник принципиально важный прецедент — алгоритм судебно-правового определения организационно-правовой природы новых субъектов правоотношений, возникающих в связи с производством и распространением массовой информации в сети Интернет, а также возложения на них ответственности за правонарушения с использованием Интернета.

### **Пропавшая фамилия, или файл к делу не пришьешь**

К сожалению, далеко не все, кто занимаются созданием и внедрением новых, предназначенных для работы в Интернете СМИ, отдают себе отчет в достаточно серьезном характере возникающих в ходе этой непростой деятельности проблем. Некоторые «практики виртуальной реальности», пока их самих не клонет тот самый знаменитый петух, считают, что эти проблемы лишь выдумки «яйцеголовых теоретиков», которым и надлежит ломать над ними головы. Увы, приходится их разочаровывать.

«Семена» действительно абстрактных, на первый взгляд, проблем, если им не уделять должного внимания, дают вполне реальные «всходы», обращающиеся порой для редакции СМИ выплатами — нередко достаточно солидными — по статье непредвиденные расходы. Вот вполне конкретный пример из этого ряда.

В конце 1996 г. в выходявшей тогда в Москве газете «Сегодня» публикуется статья, анализирующая результаты тогдашних выборов губернатора Тюменской области. Накануне выхода газеты в свет был распространен ее электронный («сетевой») вариант. По договоренности редакции с ФАПСИ материалы распространялись по различным абонентским пунктам России и, в частности, через администрацию Тюменской области, откуда они попали в редакцию газеты «Тюменский курьер» (ТК). Поскольку тема была весьма актуальной для Тюмени, то статья практически с «электронных колес» пошла в номер. И все было бы ничего, но в ней, и не в лучшем свете, представал один из участников предвыборной борьбы. Вскоре от его имени в один из судов Тюмени поступил иск к газете «Тюменский курьер» о защите чести, достоинства и о возмещении (в достаточно большом размере) причиненного морального вреда. В заседании суда редакция «ТК» апеллировала к норме п. 6 ст. 57 Закона РФ «О СМИ», освобождающей ее от ответственности по причине дословной перепечатки статьи из московской газеты.

Словом, по известной русской пословице Иван («ТК»), в строгом соответствии с нормой закона, кивает на Петра («Сегодня»), но суд не придает этим действиям ровно никакого юридического значения. И формально судьи оказываются правы. Дело в том, что при сличении двух печатных вариантов (московского и тюменского) той злополучной для «ТК» статьи обнаружилась

разница текстов... ровно в одно слово, причем словом этим была фамилия истца! Отсутствующая в *печатном варианте* статьи в газете «Сегодня», она благополучно красовалась как в полученном в Тюмени *электронном варианте* статьи этой же газеты, так и, соответственно, в печатном варианте статьи в «ТК». Причем великий и могучий русский язык предоставил в распоряжение сибирских судей косвенное, но весьма существенное *зримое* подтверждение былого наличия в оригинале статьи «утерянной» фамилии. Как оказалось, политически бдительный московский редактор, вычеркнув из двух фамилий одну, видимо, в спешке забыл исправить «далее по тексту» множественное число на единственное. В результате в московском печатном варианте появилась фраза, явно нарушающая правила русской грамматики: «*А. является одними из создателей...*». В статье в «Тюменском курьере» эта же фраза звучит грамматически правильно: «*А. и Р. являются одними из создателей...*» — но, как посчитали сибирские, а теперь уже и московские судьи, юридически (в частности, с точки зрения правовых норм статей 151 и 152 ГК России) некорректно. И те и другие судебные служители Фемиды упрямо не замечают яркого во всех отношениях, и прежде всего в лингвистическом, доказательства присутствия в оригинальном печатном варианте статьи в «Сегодня» куда-то впоследствии пропавшей фамилии. Как, впрочем, не придают значения и соответствующим документам из Тюменского абонентского пункта ФАПСИ — распечаткам и записям на дискетах оригинала *электронного варианта* статьи в газете «Сегодня», где «пропавшая» фамилия присутствует.

Перефразируя пролетарского поэта, можно с сожалением констатировать: к электронным текстам у судей ни почтения, ни доверия нету. Да и то сказать: ведь текст из виртуальной реальности к делу не пришьешь... Впрочем, здесь стоит добавить: пока не пришьешь! Дело в том, что жизнь, к счастью на месте не стоит, и 6-го июня 2001 г. Государственная Дума приняла в первом чтении сразу два очень важных для правового опосредования разнообразных общественных отношений с использованием Интернета, Федеральных закона: «Об электронной цифровой подписи» и «Об электронной торговле».

Так вот, статья 10 проекта ФЗ «Об электронной торговле» (к сожалению, он, в отличие от первого, так пока и не стал полноправным законом), как раз и предназначена для регулирования отношений в связи с представлением электронных документов в качестве судебных доказательств.

Нормы этой статьи закрепляют, на мой взгляд, вполне внятный, порядок регуляции такого рода отношений, включающий в себя следующие моменты. Во-первых, сформулировано важное положение о том, что представление в качестве письменных доказательств электронных документов, подписанных при помощи электронной цифровой подписи (ЭЦП) или иных аналогов собственноручной подписи принципиально допустимо, причем в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Иными словами, в соответствии с этой нормой допустимость доказательств

не может отрицаться только на том основании, что они представлены в виде электронных документов, а порядок их предоставления — предмет законодательного регулирования.

Во-вторых, закреплён определённый набор критериев оценки электронных документов в качестве доказательств. В ходе такой оценки, в частности, следует учитывать надёжность того, каким образом документы были сформированы, хранились или передавались; каким образом обеспечивалась достоверность и неизменяемость электронных документов, а также любые другие соответствующие условия.

В ходе дальнейшей работы над законопроектом представляется полезным учесть имеющийся зарубежный опыт регулирования общественных отношений, связанных с включением в легитимную доказательственную базу, принимаемую правосудием, новых для него — виртуальных доказательств. В том числе, Закона Канады от 13.04.00 «О доказательствах» и Закона Бельгии от 20.10.00. «О введении телекоммуникационных средств и электронной подписи в судебные и внесудебные процедуры».

### **И словно мухи тут и там бродят «дезы» по... сайтам**

Ещё один болезненный срез проблем, вызванных появлением в Сети СМИ, связан с распространением по Сети слухов, компромата и охраняемых законом тайн. Ярким свидетельством актуальности этой проблемы в России является соответствующая деятельность в Сети таких одиозных сайтов, как «Коготь-1» и «Коготь-2» (будем надеяться, что их деятельность в Сети навсегда останется в прошлом)<sup>1</sup>, сайта «Компромат.ру», агентств типа «Слуховое окно» и иже с ними. Как представляется, подходящим для такого рода информационных структур зримым образом является образ «информационной прачечной», предназначенной для отмывки откровенно грязной информационной продукции в целях её последующего, более-менее легитимного, включения в широкий политико-экономический и информационный оборот, по принципу: вечером в Интернете, утром — в газете или в телевизоре.

---

<sup>1</sup> В марте 1999 г. скандально известный сайт «Коготь-2», содержащий подборку компромата на красноярского бизнесмена, депутата и авторитета Анатолия Быкова, был закрыт, и на его титульной странице появилось сообщение: «Sorry, This web page is not in service». С сервера были удалены и внутренние страницы сайта. И только в феврале 2001 г. появились более-менее точные сведения и о создателях и о территориальном происхождении «Когтей». По сообщению Д. Чепчугова, начальника управления «Р» ГУВД Москвы, ими оказались сотрудники одного из частных российских охранных предприятий, а также частная компания, зарегистрированная на территории США выходцами из России. Было возбуждено уголовное дело, принятое к производству прокуратурой Москвы.

Патриотической справедливости ради отмечу, что технологии такого рода отмычки «сетевого компромата» родились отнюдь не в нашем отечестве, а там же, где родился и сам Интернет — в США. Все помнят воистину вселенскую шумиху, поднятую в свое время вокруг «Моника-гейта». Но вот откуда, собственно, явилась на свет эта история, кто привез в реальный мир злополучные для тогдашнего Президента США Клинтона информационные компромат-дровишки, помнят немногие! А ведь взяты они были как раз из тамошнего «интернетовского леса».

Дело в том, что впервые историю о мадам Трипп, передавшей «куда и кому следует» записи своих телефонных переговоров с Моникой Левински, рассказал на своем сайте *Drudge Report* американский интернет-журналист Мэтт Драдж. Естественно, такая история не осталась незамеченной. Несколько дней она проверялась американскими традиционными СМИ на достоверность (обращаю на это особое внимание российских редакторов СМИ) и лишь после того, как ее сочли достоверной, скандальная «лав стори» появилась на первой полосе «Вашингтон Пост», а сам Драдж предстал перед зрителями канала NBC в качестве человека недели.

В России также немало шума наделал появившийся зимой 98-99 годов на сервере IP-клуба серьезный документ из уголовного дела, возбужденного по ст. 275 УК РФ («Государственная измена») УФСБ РФ по Тихоокеанскому флоту против известного журналиста — Григория Пасько. Наверняка, по примеру коллег из NBC наши телевизионные журналисты были бы не прочь увидеть в своих программах организатора этой вошедшей в историю интернет-публикации. Но он так и не раскрыл свое инкогнито, видимо, не без оснований опасаясь обвинения по ст. 283 УК (Разглашение государственной тайны) и/или по ст. 310 УК (Разглашение данных предварительного расследования), которое вполне реально грозило бы ему переселением (и, весьма вероятно, надолго) в места, как говорится, не столь отдаленные...

Попутно отметим небезынтересное обстоятельство функциональной связи традиционных и «новых СМИ». Дело в том, что первые три месяца пребывания этого документа в Интернете не вызвали особого притока посетителей на сайт, их количество составляло в среднем 100 человек в сутки. Но стоило упомянуть адрес этого сайта в новостях Первого телевизионного канала, как его посещаемость возросла в разы. А с затуханием скандала на телевидении посещаемость сайта плавно вернулась в прежнее русло.

И, наконец, слухи. Вообще-то, само по себе распространение слухов с использованием СМИ (как традиционных, так и новых) законом не запрещается. Вместе с тем следует учитывать определенные особенности правового режима распространения «слуховой информации». Во-первых, согласно требованию ч. 1 ст. 51 Закона РФ «О СМИ», журналисту запрещено — под страхом не только дисциплинарной, но и уголовной ответственности — распространять слухи «под видом достоверных сообщений». Камнем преткнове-

ния в этой формуле закона является словосочетание «под видом» — не имея пока устоявшейся судебно-правовой трактовки и оценки, оно может пониматься по-разному.

Скажем, известен случай, когда под эту категорию пытались подвести слух, который, будучи неоднократно повторенным электронными СМИ в течение одного вечера, стал претендовать на роль «достоверной информации». Речь идет о слухе, касающемся здоровья первого Президента России Б.Н. Ельцина, который был распространен в предгрозовом августе 1993 г. телекомпанией НТВ.

Крепость нервов Б. Ельцина, которую он неоднократно за годы своего президентства демонстрировал в своих отнюдь не безоблачных отношениях с прессой, всем известна. Однако тот случай в августе 1993 г., когда трижды за вечер в прямом эфире передачи НТВ «Времечко» прозвучал слух о его критически плохом самочувствии, стал исключением из общего правила. Как позже было выяснено, источником этой «информации» был телефонный звонок в студию человека, назвавшегося «сотрудником охраны президента» и сообщившего, что Ельцин тяжело болен, а страна находится на грани государственного переворота. Вот тогда-то Б. Ельцин не выдержал и публично осудил НТВ за такого рода практику распространения слухов. Пресса печатная, в частности «Независимая газета» (07.08.93) устами своего тогдашнего обозревателя Ирины Петровской, поддержала его в этой оценке: непроверенные слухи, столь массово тиражируемые, вполне могут привести к катастрофе.

С того времени много воды, в том числе информационной, утекло, и вера наших граждан в любое печатное и звучащее слово заметно ослабла. Тем не менее проверять слухи перед их публичным распространением журналистам все же надо. Ибо распространенные в СМИ оговорки типа «по слухам», «говорят», «будто бы», «из компетентных источников» и т. п. не входят в приведенный в ст. 57 Закона РФ «О СМИ» перечень оснований для освобождения журналистов от юридической ответственности за то, «как наше слово отзовется».

Никто не отменял и предусмотренную ст. 49 Закона РФ «О СМИ» одну из основных *обязанностей* журналиста — *проверять достоверность сообщаемой им информации*. Так что, в тех случаях, когда речь идет о чести, достоинстве и деловой репутации конкретных личностей и юридических лиц, все субъекты права СМИ несут установленную ответственность, в необходимых случаях солидарную, за распространение недостоверных сведений, в том числе и слухов.

В этом смысле, появившаяся в июне 2003 г. и вызвавшая широкий общественный резонанс инициатива Уральского института прикладной политики и экономики (г. Екатеринбург) о внесении поправки к Закону РФ «О СМИ», сутью которой был бы запрет (под страхом уголовной ответственности и лишения лицензий) публиковать или выдавать в эфир информацию со ссылкой на обезличенный источник информации, в том числе и на ресурсы Все-

мирной сети Интернет, с точки зрения эффективности привлечения виновных в распространении ложных сведений субъектов права СМИ мало что меняет. Зато серьезно посягает на святой постулат мирового права СМИ — тайну источника журналистской информации.

По некоторым сведениям эта *уральская инициатива*, попирающая один из основных принципов мировой журналистики — сохранение инкогнито источника информации имеет шанс получить поддержку определенного количества депутатов Государственной Думы.

В преддверии грядущих выборов Фонд защиты гласности (Москва) публично взял на себя «почетную» обязанность предать огласке имена этих «героев».

Достоин внимания еще один сетевой аспект распространения слуховой информации — той, что в эру бумажных СМИ называлась «газетной уткой».

Вот пример этого смыслового ряда. Вечером 5 марта 1999 г. в гостевой книге сайта *Полит.Ру* появилось сообщение о якобы имевшем место самоубийстве тогдашнего губернатора Санкт-Петербурга Владимира Яковлева. В ту же ночь коллеги-журналисты интернет-изданий *Gazeta.Ru* и «Форум» эту информацию «сняли» и в своих экстренных ночных выпусках новостей запустили ее дальше, не забыв сослаться на *Полит.Ру*. Эту «новость» через несколько дней показало, причем на фоне заставки *Полит.Ру*, питерское ТВ: смотрите, мол, какие «дезы» гуляют по Интернету. Дальше — больше. В дело вступила большая пресса — «Новые известия», «старое» НТВ, et cetera. Все вроде бы слух-то опровергают, но все же, все же, все же... Хорошо хоть дети у Яковлева не подкачали и — дорога ложка к обеду! — вовремя подарили ему внучку Александру, которую он прилюдно, «телевизионно» забрал из роддома, чем окончательно опроверг нехороший сетевой слух о себе.

Проблема, нежданно-негаданно посетившая семью Яковлевых, слава богу, благополучно разрешилась, но для интернет-медиа она осталась — в виде вопроса о *юридической корректности* действий издателей *Полит.Ру*. Дело в том, что себя виновными в происшедшем они не посчитали. Во всем, дескать, виновата технологическая составляющая интернет-медиа — ведь зловещий слух возник не на самом сайте издания, а где-то «сбоку», на веб-борде<sup>1</sup>, в гостевой книге. А коли так, то и спрос с нас короток...

---

<sup>1</sup> От англ. «web-board» — доска объявлений в Интернете. Кстати наша соседка Швеция приняла специальный закон, регулирующий отношения по поводу такого рода «досок» или, если хотите, информационных «заборов», включающий в себя институт ответственности их владельцев за содержание размещаемой там информации (Act on Responsibility for Electronic Bulletin Boards). В частности, в нем закреплено положение об обязанности их владельцев удалять сообщения третьих лиц, в том случае, если содержащаяся в них информация нарушает ряд норм уголовного и гражданского законодательства.

Но на самом деле, не все так просто. Применим уже знакомую нам аналогию правил. С чем можно сравнить тексты на веб-борде или специализированном форуме интернет-медиа? Правильно, с письмами читателей или с телефонными звонками в студии! Отвечают ли за их публикацию печатные, радио- и телевизионные СМИ? Судя по судебной практике рассмотрения исков о защите чести и достоинства, в отношении печатных СМИ вывод однозначен: отвечают. В отношении же их виртуальных аналогов соответствующая практика только начинает складываться.

В частности, по поводу новомодного увлечения Рунета — уже упомянутых «черных списков» недовольных потребителей той или иной продукции, товаров, услуг и т.д. Содержание одного из них, «Черного списка» популярного в индустрии металлов сайта MetalTorg.ru. в декабре 2002 г. стало предметом разбирательства Арбитражного суда Московской области, после того как туда был подан иск о защите деловой репутации против компании «Мегасофт» — владельца этого сайта.

Истец — компания «Тройка-сталь», специализирующаяся на поставках металлопроката в Москве — утверждал, что посредством специализированного форума данного сайта — «Черный список» — была распространена недостоверная информация, порочащая деловую репутацию заявителя.

Согласно пресс-релизу «Мегасофта», обнародованному редакцией Lenta.Ru, «Тройка-сталь» требовала опровергнуть эту информацию, приостановить работу сайта и взыскать с «Мегасофта» определенную сумму в качестве компенсации<sup>1</sup>.

Исковое заявление «Тройки-сталь» стало неприятной неожиданностью для создателей сайта. Они полагали, что поскольку их «Черный список» содержит стандартное предупреждение: *«MetalTorg.Ru не несет ответственности за достоверность самостоятельно размещаемой посетителями сайта информации и не может подтвердить ее или опровергнуть»*, то тем самым они полностью обезопасили себя от всех возможных претензий.

В упомянутом пресс-релизе «Мегасофта» отмечалось, что «если суд признает «Мегасофт» лицом, распространяющим ложную информацию, и обяжет его выплатить денежную сумму, то можно будет без труда обанкротить любой интернет-ресурс, содержащий «Форум» или «Гостевую книгу». Для этого, по мнению авторов пресс-релиза, какой-либо организации достаточно будет опубликовать о себе ложные сведения, а затем обратиться в суд с требованием компенсации.

Первое заседание арбитражного суда по иску ЗАО «Тройка-Сталь» о защите деловой репутации к ООО «Мегасофт» и принадлежащему ему веб-сайту MetalTorg состоялось в январе 2003 г. В ходе беспрецедентного для Рунета разбирательства свобода сетевой информации одержала первую по-

---

<sup>1</sup> См.: [http://lenta.ru/internet/2002/12/24/forum/\\_Printed.htm](http://lenta.ru/internet/2002/12/24/forum/_Printed.htm)

беду — суд отказал истцу в его требовании — в рамках обеспечения иска убрать неудобную ему информацию. Информация, которую истец считал порочащей его репутацию, осталась доступной на MetaTorg на форуме «Черный список».

Кстати говоря, у ближайших «родственников» сетевых СМИ — телерадиовещателей — ситуация с привлечением их к ответственности за «нехорошее» слово или образ, распространенные в эфире также неоднозначна.

Природа этой неоднозначности кроется во все той же проблеме *доказательственной базы* по поводу тех или иных правонарушений со стороны редакций теле-, радиопрограмм. Даже если спорная передача шла в записи, то у электронного СМИ всегда есть возможность тем или иным способом утратить «нехорошую» запись, свидетельствующую не в его пользу. Не говоря уже о прямом эфире, позволяющем легко спрятать доказательственные «концы» в эфирную воду.. И формальное основание для этого, как ни странно, дает все та же знаменитая история с запятой. Помните фразу: казнить нельзя помиловать? Так и здесь — все зависит от местоположения запятой в правовой норме ст. 34 Закона РФ «О СМИ», обязывающей редакцию теле-, радиопрограмм *«сохранять материалы собственных передач, вышедших в эфир в записи»*. Отсутствие запятой после слова «эфир» порождает весьма серьезное изъятие из общего правового режима хранения эфирных материалов в пользу не хранения материалов прямых эфиров. Думается, что эту маленькую, но удаленную лазейку для любителей крепких выражений и иных нарушений правил распространения массовой информации следовало бы срочно заделать. Благо особого труда для законодателей это не должно составить — всего-то перенести запятую...

## Интернет и выборы

### Прокурорский вопрос: СМИ или не СМИ?

На территории нашей страны одна из первых коллизий в сопряжении Интернета и избирательного законодательства возникла в период федеральных выборов 1999 г. Ее фактуру составило обнародование 19 декабря 1999 г., т.е. в день голосования в Государственную Думу, Фондом эффективной политики (ФЭП) на сайтах [www.election99.com](http://www.election99.com) и [polit.kulichki.net](http://polit.kulichki.net) результатов социологических опросов проголосовавших избирателей. Опросы проводилось с использованием методики «exit poll», при которой гражданам, выходящим из помещений избирательных участков, задается вопрос о том, за кого они проголосовали.

Действующее на тот момент российское законодательство о выборах (в частности п.5 ст.38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в редакции 1999 г.) содержало запрет опубликованию таких материалов в течение трех

дней до дня голосования и в день голосования. Однако этот запрет относился только к публикациям «в средствах массовой информации».

Первая реакция «избирательной власти» — ЦИК РФ — и власти прокурорской — Генеральный прокурор РФ — на появление на мониторах россиян в день выборов социологической информации о ходе волеизъявления избирателей, динамично меняющейся по ходу движения процесса голосования с востока на запад нашей страны, была, мягко говоря, не совсем юридически выверенной.

В своей «первой редакции» она представляла собой попытку интерпретировать Интернет в качестве большого Средства Массовой Информации и через это представление, опираясь на упомянутую норму п. 5 ст. 38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», запретить первую российскую интернетовскую интервенцию в пространство избирательного процесса.

В качестве руководителя Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ я получил в те дни из Генеральной Прокуратуры РФ эпистолу, содержащую, среди прочего, следующий вопрос: В связи с отсутствием законодательства по международной сети «Интернет» прошу высказать Ваше мнение является ли «Интернет» средством массовой информации и, в связи с этим, следует ли руководствоваться законодательством о средствах массовой информации при рассмотрении вопросов, связанных с «Интернетом»?

Видимо, суммировав полученные мнения специалистов по данной проблеме Генеральная Прокуратура РФ — по зрелому размышлению — от своей первоначальной версии государственной реакции на данную интернет-интервенцию отказалась. Уж слишком явной натяжкой выглядело представление обо всей мировой Сети как о большом СМИ. Тем паче, что действующее на тот момент российское избирательное законодательство содержало необходимые правовые механизмы, препятствующие такого рода интернет — воздействию на ход избирательного процесса.

Так, в частности, п.1 ст. 53 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в действующей на тот момент редакции, содержал запрет на проведение предвыборной агитации в день голосования, т.е. именно 19.12.99, **в любой форме**. А тот факт, что широкое обнародование нарастающим итогом (с привлечением телеканалов «ОРТ» и «ВГТРК», демонстрировавших на своих экранах вышеуказанные электронные адреса) данных о результатах голосования, идущего с востока на запад нашей страны, подпадает под признаки предвыборной агитации, закрепленные в п. 2 ст. 8 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в действующей на тот момент редакции, практически не у кого не вызывал сомнений.

В конце концов, в тот декабрьский день 1999 г. вопрос «что делать» с сайтами — нарушителями свое решение нашел (силовым технологическим воз-

действием они были заблокированы), однако вопросы по механизму правомерного сопряжения Интернета и норм избирательного законодательства остались.

### **Что изменилось?**

За прошедшее с 1999 г. время многие из этих вопросов получили не только доктринальное, но и законодательное разрешение. В целом, законодательная регуляция общественных отношений, возникающих в связи с использованием в ходе избирательного процесса Интернета, получила довольно ощутимое развитие. Что в этом смысле можно упомянуть «в активе»?

Во-первых, законодательный запрет публикации социологических опросов, связанных с выборами, ныне содержит прямое упоминание Интернета.

В частности, п. 7 ст. 54. «Информирование избирателей» ФЗ от 20.12.02 № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» закрепляет следующую норму: «В день голосования до момента окончания голосования на территории соответствующего избирательного округа запрещается опубликование (обнародование) данных о результатах выборов, включая размещение таких данных в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (**включая сеть «Интернет»**)».

А п. 3 ст. 55 «Опросы общественного мнения» этого же ФЗ соответствующую правовую позицию расширяет и во времени и содержательно: «В течение пяти дней до дня голосования, а также в день голосования запрещается опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов депутатов Государственной Думы, иных исследований, связанных с проводимыми выборами, в том числе их размещение в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (**включая сеть «Интернет»**)».

В связи с этими российскими законодательными новациями небезинтересно отметить, что законодатели некоторых стран СНГ подчас не хотят или не могут учиться на чужих ошибках и слепо наступают на те же самые грабли, которые в свое время уже «били» по нашим головам.

Так, в утвержденном постановлением ЦИК Молдовы № 2104 от 4 апреля 2003 г. «Регламенте освещения средствами массовой информации всеобщих местных выборов» Интернет как отдельное средство влияния на электоральное поведение избирателей не упоминается вовсе. Вместе с тем, нормы пунктов 20 и 21 указанного Регламента строго предписывают «в день выборов и в предшествующий ему день не допускается никакая агитация в средствах массовой информации», а «в день выборов, вплоть до закрытия избирательных участков, средства массовой информации не вправе придавать гласности результаты опросов избирателей относительно голосования за или против».

Возвращаясь к российским правовым интернет-новациям обратим внимание на норму п. 17 ст. 41 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которой ЦИК РФ «обеспечивает оперативную доступность заверенных федеральных списков кандидатов и информации об изменениях в них (в режиме «только чтение») абонентам информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования».

Кроме того, с учетом зримого повышения в ходе современного избирательного процесса роли такого их субъекта как политические партии, немаловажной новацией действующего избирательного законодательства РФ является норма п.10 ст. 57 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в соответствии с которой выдвинувшая в ходе выборов кандидата или кандидатов партия «не позднее чем за десять дней до дня голосования публикует свою предвыборную программу не менее чем в одном общероссийском государственном печатном издании, **а также в сети «Интернет».**

Наконец, в ходе предстоящих избирательных баталлий необходим учет требований норм ФЗ от 18.06.03 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Этот ФЗ в интересующем нас сейчас аспекте содержит ряд законодательных новелл.

Во-первых, им расширен предметный состав правонарушений законодательства о средствах массовой информации, предусмотренных ст. 60 Закона РФ «О средствах массовой информации». Теперь нарушением законодательства о средствах массовой информации, наряду с прочими, будут действия, выразившиеся «в нарушении установленных законодательством российской федерации о выборах и референдумах правил проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, *порядка и условий распространения материалов предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума».*

Во-вторых, ст. 141 УК РФ теперь действует с учетом следующих дополнений:

«Вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума ее полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, с целью повлиять на ее решения, а именно требование или указание должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, списков кандидатов, избирательных блоков, подсчета голосов избирателей, участников референдума и по иным вопросам, относящимся к исключительной компетенции избирательной комиссии, комиссии референдума, а равно **неправомерное вмешательство в работу Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»** –

наказывается штрафом в размере от пятисот до семисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев либо лишением свободы на срок до четырех лет со штрафом в размере до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда либо без такового».

Наконец, ст. 5.5. «Нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов, референдумов» Кодекса РФ об административных правонарушениях действует в следующей редакции:

Нарушение главным редактором, редакцией средства массовой информации, организацией, осуществляющей теле- и (или) радиовещание, либо иной организацией, осуществляющей выпуск или распространение средства массовой информации, порядка опубликования (обнародования) материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, в том числе агитационных материалов, а равно нарушение в период избирательной кампании, кампании референдума порядка опубликования (обнародования) указанных материалов **в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (включая сеть «Интернет»)** –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда, на должностных лиц – от десяти до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц – от трехсот до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда.

### **Общие правовые условия использования Интернета в избирательном процессе**

Итак, виртуальное пространство постепенно и неуклонно осваивается правом, в том числе и избирательным. В этой связи, будет полезным, особенно с учетом прогноза на серьезное расширение форм, методов и объема так называемого Е-участия в избирательном процессе (участия с использованием Интернета), попытаться представить логику размышлений по поводу имеющихся в избирательном законодательстве РФ точек роста правовых возможностей такого расширения участия.

Но вначале об одной очень важной, что называется участиеобразующей процедурной норме, применительно к зарегистрированным в качестве СМИ сайтам. Речь о том, что редакциям этих сетевых СМИ для того, чтобы в последующем на легальной основе размещать агитационные материалы зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений и избирательных блоков, необходимо, по общему для всех редакций СМИ правилу, в срок не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов опубликовать для всеобщего сведения прайс-листы на свои услуги по размещению агитационных материалов в виртуальной среде, а затем представить их в соответствующую избирательную комиссию.

Теперь об иных формах, методах, а также субъектах Е-участия в агитационном процессе. Как известно, граждане РФ и общественные объединения, в соответствии с нормой п. 1 ст. 48 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» *вправе проводить предвыборную агитацию*, а также агитацию по вопросам референдума. Условием правомерности участия указанных субъектов избирательного права в агитационном процессе будет проведение предвыборной агитации в допускаемых законом формах и законными методами.

Что тут необходимо иметь в виду, в контексте нашей проблемы? Во-первых, то, что норма п. 3 ст. 48 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает, наряду с традиционными формами выпуска агитационных материалов (печатных, аудиовизуальных), выпуск так называемых **«других агитационных материалов»**. Которыми вполне могут быть как раз сетевые(интернет) агитационные материалы и, следовательно — делаем правомерный логический вывод, — закон допускает такую форму выпуска агитационных материалов, сиречь такую форму агитации.

Во-вторых, норма подпункта «г» п. 3 ст. 48 указанного ФЗ предусматривает, что предвыборная агитация, наряду с традиционными методами ее проведения (на каналах ТВ и радио, в периодических печатных изданиях и т.п.) может проводиться и **иными не запрещенными законом методами**.

Как такового запрета на проведение предвыборной агитации с использованием сети Интернет российское избирательное законодательство не содержит. Таким образом, вполне правомерен общий вывод: сама по себе *форма* производства и распространения информации, содержащей агитационные материалы, посредством использования сети Интернет, допускается законом, а *метод* ее проведения через Интернет законен.

Кроме того, в рамках нашей логики размышлений, важна правовая позиция п. 4 ст. 48 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в соответствии с которой «кандидат, избирательное объединение, избирательный блок... самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации..., а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц».

Следовательно, Интернет вполне легально может быть использован заинтересованными лицами и как *форма* и как *метод* предвыборной агитации, а различного рода участники сетевых отношений (в том числе, хочу еще раз это подчеркнуть, не только редакции зарегистрированных в качестве СМИ сайтов) могут быть «в установленном законодательством порядке привлечены кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками... для ее проведения».

### Не интернетом единым

Конечно, в предстоящих нам в 2003–2004 годах избирательных кампаниях федерального и регионального уровня роль традиционных СМИ и, прежде всего, телевидения будет по-прежнему определяющей.

Вместе с тем, уже нельзя оставить без внимания тот факт, что в обществе появились и все активнее утверждаются новые формы и методы производства и, особенно, передачи информации. Причем, не стоит забывать, что сегодня в их числе не только Интернет, но и, к примеру, мобильная и пейджиновая связь.

Технологические и иные реалии сегодняшнего дня неизмеримо увеличивают число информационно-коммуникационных каналов, доступных практически **каждому**, зримо влияя, тем самым, на повышение уровня плюрализма и транспарентности функционирования властных институтов и, через это, на общее повышение национальной экономической и политической активности и общественного благосостояния в целом.

Вместе с тем и тут не обходится без сопутствующих этим позитивным процессам «паразитных явлений». Яркой настораживающей иллюстрацией к последнему тезису служит случившейся в марте 2003 г. в Свердловской области факт, когда на мобильные телефоны определенных абонентов сотовой сети «Уралтел» поступили SMS-сообщения, исходящие, якобы, от одного из потенциальных кандидатов на высокую выборную должность и содержащие приглашения посетить его сайт в сети Интернет.

По полученной впоследствии информации отправка SMS-сообщений, порочащих кандидата была произведена с телефона, купленного по утерянному паспорту. Указанные сообщения целевым образом отправлялись на телефоны потенциальных «лидеров областного мнения»: журналистов, политиков и политологов, которые, по замыслу авторов этого нового информационно-технологического хода в выборной кампании, должны были ретранслировать негативную для выбираемого лица информацию дальше.

В компании «Уралтел» категорически отрицали возможность для частных лиц отправки SMS-сообщений сразу всем абонентам сотовой сети, которых сейчас только у этого оператора насчитывается около 100 тыс. Эта деталь действительно критически важна. Ведь в противном случае мобильный телефон сразу бы превратился из рядового средства личной коммуникации в довольно мощное и грозное оружие манипулятивного воздействия на ход очень многих общественных процессов.

Вернемся однако к Интернету. Как мы уже знаем, число его постоянных пользователей в нашей стране весной 2003 г. преодолело пороговую для своего развития цифру в десять млн. Подчеркнем, что эти 10 млн. представляют собой наиболее продвинутые слои россиян, активно использующие информацию и принимающие решения (в том числе и политические) не на основе веры в какую-то единственно правильную идею, а на основе трезво-

го, взвешенного анализа разнообразных точек зрения на пути решения той или иной общественной проблемы.

Исследователи виртуальной реальности отмечают еще одну положительную тенденцию самого последнего времени: качество информации (включая такие составляющие как достоверность, полнота, разнообразие и т.п.) в Интернете, а, следовательно, и доверие к его ресурсам, медленно, но неуклонно повышается.

Совокупность же этих основных факторов — доступности для населения и доверия к интернет-информации — как раз и являются теми знаменитыми «слонами, китами или черепахами» на которых метафорически базируется ценность и значимость любого коммуникационного института.

Как правильно отмечается в специальной литературе, в сравнении с традиционными каналами распространения агитационных материалов Интернет имеет целый ряд конкурентных преимуществ. Во-первых, его использование в качестве агитационного средства значительно дешевле телевидения или печатной прессы. Во-вторых, он имеет пока еще относительно небольшую по объему, но уже достаточно влиятельную аудиторию. В-третьих, с технической точки зрения Интернет обладает уникальными свойствами, поскольку интегрирует «в одном флаконе» возможности телевидения, радио, телефона и печатной прессы. В-четвертых, Интернет помогает оперативно донести агитационную информацию до тех избирателей, которые проживают за пределами России и не имеют доступа к российским СМИ<sup>1</sup>.

### На пороге онлайн-демократии

Все это так. Но демократический потенциал Интернета отнюдь не ограничивается его только-только разворачивающимися агитационными возможностями. Интернет по самой своей природе многофункционален и, в частности, имеет гораздо более захватывающие электоральные перспективы, в том числе в форме прямого(e-vote) голосования посредством Интернета. В ходе такой формы волеизъявления избиратель получает на соответствующем веб-сайте электронный бюллетень и голосует, физически не обременяя своим присутствием избирательного участка и кабины для голосования.

Граду и миру первые практические результаты такого рода голосования уже предьявлены.

Так, например, около 20 тыс. жителей Ливерпуля (Великобритания) в ходе майских (2002 г.) выборов членов своего городского Совета смогли опробовать **новые избирательные Е-технологии**, отдавая свои голоса по сотовому телефону или через Интернет. По словам Д. Стивенса, ответственного в компании British Telecommunications (BT) за программу «Е-демократия», новая

---

<sup>1</sup> См.: *Фальков В.* Интернет в правовом поле. Выборы: законодательство и технологии, № 6-7, 2002, с. 34-37.

технология «намного надежнее традиционного проставления крестиков на бумаге».

Средства защиты, предлагаемые ВТ, включают в себя ПИН-коды и цифровые пароли, которые были заблаговременно разосланы избирателям по их домашним адресам. «Мы подошли к мероприятию очень серьезно, — подчеркивает Стивенс. — В компании работают ведущие мировые специалисты по электронной безопасности, и мы уверены в надежности своего решения».

Правительство Великобритании планирует включить онлайн-голосование в британский избирательный процесс на местных и всеобщих выборах уже в 2006 г.

Идея использования Интернета на выборах была поддержана и Президентом Франции Ж. Шираком. Такого рода поддержка выражена в письме Ширака депутату Алену Ферри (Alain Ferry), внесенному в Парламент Франции проект соответствующего закона.

В США вопрос создания общенациональной системы электронного голосования «из дома» также уже стоит в практической плоскости, а уполномоченным на это государственным органом там является FCC (федеральная комиссия по связи).

Россия в этом смысле так же строит вполне конкретные планы. Так, глава ЦИК РФ А.А. Вешняков введение для россиян электронного голосования в ходе выборов отнес на не столь уже далекие выборы 2007-2008 годов<sup>1</sup>.

В этой связи, вполне правомерен итоговый вывод электорального отрезка наших размышлений о том, что в предстоящих избирательных кампаниях 2003-2004 г. Рунет **впервые** составит серьезную конкуренцию традиционным российским СМИ, а по их итогам законодателю скорей всего придется закреплять специальный правовой режим проведения предвыборной агитации с использованием Интернета, наряду с уже традиционными правовыми режимами проведения предвыборной агитации на каналах организаций теле-радиовещания и в периодических печатных изданиях.

Что же касается роли Интернета в более широком демократическом контексте, то, прежде всего, хотелось бы, как заслуживающий тиражирования положительный «английский» пример, подчеркнуть, что, реализуя свои планы по расширению и углублению на родине европейского парламентаризма демократических процессов за счет новых информационно-коммуникационных технологий, британская власть побеспокоилась о привлечении к этой работе самого широкого круга специалистов в области таких технологий, а также различных представителей британского интернет-сообщества.

В этой связи, британский министр по электронной коммерции Д. Александр отметил: «Сегодня нужны технологии, которые предоставят народу новые возможности волеизъявления. Граждане должны иметь право голоса

---

<sup>1</sup> См. об этом: *Бабиченко Д.* Электронный выбор России, «Итоги», 18.02.03.

не только в течение тех нескольких секунд, которые они как избиратели проводят в кабинке для голосования один раз в четыре года. Эти технологии должны способствовать усилению демократического процесса и, в конечном счете, послужить интересам всей нации.

Убежден, что настало время включить **электронную демократию** в список первоочередных задач для информационных технологий. А правительству следует всерьез задуматься об открывающихся перспективах и возможностях новых технологий для усиления демократии. Должны появиться новые демократические каналы общения правительства и его представителей с гражданами».

В ходе осмысления такого рода перспектив и возможностей возникает очень много правовых и, в том числе, политико-правовых вопросов. Причем именно последние — из самых «трудных». Ведь, скажем, вопрос какими именно законодательными регуляциями обеспечить легитимность электронных голосований в принципиальном плане более-менее ясен.

А вот, например, вопрос о том, какая именно социальная среда будет формироваться расширяющейся практикой включения в политический оборот жизни общества и государства новых информационно-коммуникационных технологий в принципиальном плане не столь ясен. А ответ на этот вопрос не просто важен. Критически важен! И именно в социальном плане.

Ведь, по оценкам ученых, за весь период своего существования человечеству удалось создать всего два-три типа социальных сред. Сред, с неизбежностью, в свою очередь, формирующих базовые характеристики собственно политических систем как уже сошедших с исторической арены, так и современных нам обществ. Список их выразительно короток: тоталитарные, либерально-демократические и смешанные или конвергентные<sup>1</sup>.

Литературный жанр социальных антиутопий дал нам весьма яркие, разные примеры высокотехнологических, информационно-коммуникационно продвинутых, но...глубоко тоталитарных обществ и государств!? Вряд ли большинство россиян признает такого рода перспективы для себя приемлемыми, а, следовательно, необходимо уже сейчас думать о предупреждении и нейтрализации вполне возможных тоталитарных «недоброкачественных образований» в организме российской электронной демократии.

Или еще один вопрос из этого же «политико-правового» ряда. В условиях электронной демократии параметры «цены вопроса» проведения того или иного электорального действия (особенно в общенациональном масштабе) будут существенно, на порядки, ниже их современных значений (как временных, так и финансовых). Но в своей перспективе это — ни много, ни мало — должно привести к не менее существенному изменению того качества

---

<sup>1</sup> См. об этом: *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. — М., Новый Юрист, 1998, с. 192-197.

жизни общества, которое именуется политическим. Ведь именно в электронном пространстве и располагается та общественная кухня, где готовится блюдо по имени политика. Получается, что **электронная демократия** (знаменитый виток исторической спирали!) возвращает нас к истокам демократической идеи, т.е. к **прямой демократии**. Насколько мы с вами готовы к такому обороту дела, к такой, в терминологии первого Президента России — Б.Н. Ельцина, электронной исторической «загагулине»?!

Осмысление такого рода вопросов, оценка новых возможностей укрепления и расширения современной демократии и новых проблем, возникающих на этом пути все чаще — и это вполне естественно — становится предметом обсуждения самых разных специалистов.

В частности, они обсуждались в ходе 14-го заседания группы экспертов Совета Европы по онлайн-услугам и демократии (MM-S-OD), прошедшего в Страсбурге в феврале 2003 г.

Среди прочего там обсуждались в содержательном плане позиции готовящейся рекомендации СЕ по **праву на ответ в условиях онлайн-коммуникации**. В ходе этого обсуждения эксперты Совета Европы (мне приятно отметить, что нашу страну среди них представляет проф. факультета журналистики МГУ Е.Л. Вартанова — известный российский специалист в этой сфере!) обратили внимание на то, что реализация принципов свободы печати в условиях онлайн-коммуникации оказывает принципиально иное воздействие на общественное мнение и стандарты журналистской деятельности, чем оффлайновая коммуникация.

Право на ответ, являющееся важным правом любого гражданина по отношению к традиционным СМИ, в Интернете должно рассматриваться особым образом. Как отмечал эксперт из Германии, в Интернете необходимо различать сайты и иные формы коммуникации, имеющие частный характер, и сайты, которые могут быть приравнены к СМИ. С его точки зрения, право на ответ должно распространяться только на те сайты, которые оказывают серьезный эффект на общественное мнение.

Эксперт из Великобритании подчеркнул, что в Интернете значительно меньше людей являются профессиональными создателями содержания (контент-провайдерами), чем в традиционных СМИ. Поэтому, по его мнению, право на ответ не должно иметь жесткой законодательной формы. Вопросы его реализации должны быть в компетенции органов саморегулирования, которые в условиях онлайн-коммуникации способны демонстрировать наиболее эффективное воздействие.

Наиболее существенной проблемой, выявившейся в ходе той февральской (2003 г.) дискуссии экспертов, стал учет периодичности обновления материалов на интернет-сайтах. Традиционно важный для «старых» (оффлайновых) СМИ этот вопрос оказался менее существенным для онлайн-коммуникации, где однажды помещенный в Интернет материал может со-

храняться сколь угодно долго. Следовательно, **право на ответ** в виртуальной среде должно иметь определенный «срок применения» или «срок действия».

Отрадно отметить, что российское правосудие уже знает конкретные примеры именно такого подхода к решению проблемы. Так, октябрьский федеральный суд г. Самары своим майским 2003 г. решением обязал информационное агентство «АнтиСПИД — наркостоп» вывесить на своем сайте и **в течение года** держать на нем опровержение сведений, распространенных в отношении руководителя общественной программы «Самарская губерния против наркотиков и СПИДа» М. М. Именно год назад на сайте этого информагентства появились и до решения суда содержались порочащие его сведения, истинность которых журналисты так и не смогли доказать в суде. Поэтому суд вполне справедливо предписал, что и опровержение должно находиться на сайте Интернет-агентства именно столько времени, сколько провели на нем опровергнутые в судебном порядке данные<sup>1</sup>.

Еще одной важной проблемой, обсуждаемой в ходе заседания экспертов группы ММ-S-OD, был проект доклада по общедемократическому потенциалу онлайн-услуг. Подготовленные проф. Е.Л. Вартановой ответы на вопросы анкеты Совета Европы продемонстрировали, что развитие в сфере онлайн-демократии во многих странах Европы следует общим тенденциям. Органы власти активно переводят свою информацию в Интернет, развивают общение с гражданами во Всемирной Сети, однако ключевой проблемой на европейском пространстве остается широкий доступ граждан к Сети. Практически все эксперты согласились с тем, что самой существенной проблемой в развитых и, главное, менее развитых странах Европы остается уровень доступа к Интернету.

Наконец, завершающим вопросом повестки дня 14-го заседания группы было обсуждение документа, анализирующего роль медиа в развитии демократии и становлении информационного общества. Эксперты из различных государств высказывались по этому вопросу, подчеркивая различные аспекты этой проблемы. Позиция России, представленная российским экспертом, обращает особое внимание на развитие универсального и широкого доступа к Интернету, онлайн-услугам. Положение в нашей стране позволяет говорить об активном наполнении русскоязычного сектора Сети содержанием и услугами, однако невысокий уровень доступа все еще не позволяет россиянам в полной мере реализовывать демократический потенциал Интернета. Еще одним важным аспектом темы, на которую обратила внимание эксперт из России, было развитие образовательного сектора Интернета, повышение уровня интернет-грамотности как среди молодежи, так и среди остальных групп населения.

---

<sup>1</sup> См.: Кузнецов В. В «паутине» повесили опровержение, «Время МН», 23.05.03

Позиция России в группе специалистов по онлайн-услугам и демократии сводится, таким образом, к поддержке общегуманистических ценностей онлайн-коммуникации, максимально широкого развития онлайн-демократии на основе создания условий для универсального доступа к Интернету и реализации программ по интернет-образованию для широких слоев населения.

### **Основные информационные права и свободы как правовой институт**

Тема сопряжения Интернета и свободы массовой информации не может быть полноценно раскрыта вне определения понятия, содержания и возможных правовых ограничений основных информационных прав и свобод как отдельного, динамично развивающегося правового института. Свобода массовой информации — неотъемлемая составляющая основных информационных прав и свобод. Одно без другого существовать, а главное получать реальное воплощение в жизни не может.

#### **Что такое — основные права и свободы?**

В отечественном, зарубежном и международном конституционно-правовом лексиконе категория «*основные права и свободы*» — достаточно широко используемая правовая конструкция. В современной отечественной юридической доктрине и практике к «*основным*» обычно относят права и свободы, закрепленные в главе 2 Конституции РФ 1993 г.

Основные права и свободы в сравнении с «иными» правами и свободами обладают несколько повышенным конституционно — правовым весом. Так, норма ст. 2 Конституции РФ, права и свободы человека (то есть все, а не только *основные*) квалифицирует в качестве «высшей ценности». Что же касается **основных**, то норма ч. 2 ст. 17 Конституции РФ, учитывая их естественно-правовой андеграунд, закрепляет важное дополнительное качество «*основных прав и свобод*» — «принадлежность каждому от рождения» и «неотчуждаемость».

Категория «*основные права и свободы*» употреблена и в ч. 1 ст. 55 Конституции РФ. Кстати, контекст этой конституционной нормы позволяет вычлениить еще один классификационный разряд прав и свобод — «*другие обще-признанные права и свободы*».

К числу содержательных признаков основных прав и свобод относится также и то, что их *ограничение государством* может быть осуществлено только в определенных исключительных по своему характеру обстоятельствах (ч. 5 ст. 13, ч. 3 ст. 55, ч. 2 ст. 56, ст. 63 Конституции РФ).

#### **Права и свободы: общее и особенное.**

Давайте зададимся вопросом: почему в одних случаях мы говорим «права», а в других — «свободы»? На чем строится разграничение этих правовых

понятий? Прежде всего, отметим, что в конституционно-правовой доктрине это разграничение носит достаточно условный характер. В целом, считается, что по своей юридической природе и системе гарантий права и свободы однородны. В то же время, некоторые элементы различий выделить можно, то есть они однородны, но не тождественны.

Так, различая **права** и **свободы**, мы, среди прочего, отдаем дань уважения определенным политико-правовым традициям, сложившимся в XVII-XIX веках. Во-вторых, употребление категории «**свобода**» позволяет нам в методологических и иных прикладных целях подчеркнуть особенность *сферы реализации* той или иной правовой возможности, на время, отстраняясь от внимания к *результатам действий* по ее реализации (свобода мысли, слова, печати, вещания, сетевой коммуникации). Тогда же, когда мы желаем подчеркнуть то обстоятельство, что в данном контексте речь идет о достаточно определенных действиях конкретных управомоченных лиц корректнее употребление категории «права», а не «свободы».

В целом можно сказать, что **свободы** в сравнении с *правами* — представляют собой менее четко выраженные, определенные, формализованные правовые возможности.

Царица же российских информационных норм — норма ч. 4 ст. 29 Конституции РФ дает нам пример некоего симбиоза «права» и «свободы» («**право свободно**» искать, получать, передавать, производить и распространять информацию).

#### **Дуальность доступа: прообраз информационного права публичного и частного?**

Одно из основных правомочий, вытекающих из нормы ч. 4 ст. 29 Конституции РФ образует правомочие так называемого «**общественного доступа**» к информации. Одним из квалифицирующих признаков этого вида доступа к информации является то, что его управомоченный **субъект** не *специальный*, а *общий*. Это означает, во-первых, что по общему правилу, субъектом общественного доступа к информации является любой человек, находящийся на территории России, вне зависимости от того, является ли он гражданином РФ, иностранцем или лицом без гражданства. Во-вторых, субъектом общественного доступа к информации может быть не обязательно «физическое», но и «юридическое» лицо или структура обладающая его — «юридического лица» — правами. Наконец, **объект** такого **доступа** — любая, не ограниченная в установленном федеральным законом порядке в доступе информация, потребная «каждому» для его личностного и (или) общественного развития.

Особо подчеркнем то обстоятельство, что правовой режим *общественного доступа* по общему правилу не предполагает обязанности его субъектов приводить какие-либо обоснования своего желания на получение запрашиваемой ими информации (ч. 1 ст. 12 ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации от 20.02.1995 г. № 24 ФЗ»). Напротив, создатели инфор-

мационных ресурсов обязаны формировать их открытыми и общедоступными, за исключением той информации, которая отнесена законом к категории ограниченного доступа. Отказ в запрашиваемой информации неограниченного доступа<sup>1</sup> — самостоятельный предмет судебного обжалования.

Резюмируя, можно констатировать, что **объект** общественно-доступной информации также как и ее субъект носит **общий**, а не специальный характер.

Наряду с «**общественным доступом**» к информации Конституция РФ закрепляет конституционно-правовой режим **частного доступа** к информации. Этому посвящена норма ч. 2 ст. 24 Конституции РФ. Ее основная ориентация — регулирование отношений именно по частному доступу. Разумеется, возможности этого конституционно-правового правомочия по доступу частному могут быть задействованы и для доступа общественного. Однако такого рода использование правового механизма нормы ч. 2 ст. 24 Конституции РФ будет во многом носить характер «нецелевого». В частности, в рамках этого механизма серьезным ограничителем «общественного» характера доступа является конституционно закрепленное императивное условие ее применимости — «**непосредственность**» затрагивания прав и свобод запрашиваемых заявителем «документов и материалов».

В целом, правовой режим этого вида доступа к информации довольно существенно отличается от предусмотренного ч. 4 ст. 29 Конституции РФ. Прежде всего, отличие в том, что здесь мы в гораздо большей степени имеем дело именно с «правом», а не «свободой» Почему? Во-первых, потому что в норме ч. 2 ст. 24 Конституции РФ речь идет не о вообще «информации», а только о такой ее разновидности как «документированная», т. е. о конкретных сведениях, содержащихся в «документах и материалах». Во-вторых, как уже было отмечено, эти сведения должны не как-нибудь, а «**непосредственно затрагивать**» права и свободы каждого адресата этой нормы. Именно в корреляции с этим существенным признаком правового механизма нормы ч. 2 ст. 24 Конституции РФ, 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, образуют состав не просто правонарушения, а уголовного преступления (Ст. 140 УК «Отказ в предоставлении гражданину информации»)

---

<sup>1</sup> В Эстонии правовой режим такого рода информации закрепляет специальный закон «О ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ» (RT I, 2000, 92, 597), ст. 3 которого определяет в качестве публичной-запечатленную и документированную любым способом и на любом носителе информацию, полученную или созданную в процессе выполнения публичных обязанностей, установленных законами или изданными на их основании правовыми актами.

В третьих, норма данной статьи четко определяет тех субъектов, на ком лежит **обязанность обеспечения** реализации правомочия субъектов частного доступа (органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностные лица) и, наконец — the last, but not the least — не забудем об еще одном важном правовом условии: такой доступ легитимен «если иное не предусмотрено законом».

Рискну высказать предположение, что функционирование и дальнейшее развитие наряду с правовым институтом «**общественного доступа**» правового института **частного доступа** к информации может сыграть роль системообразующего фактора формирования информационного публичного и частного права.

### От доктрины к норме

В отечественной правовой доктрине тезис о необходимости выделения основных информационных прав и свобод человека и гражданина в отдельный правовой институт, а также их конституционно-правового закрепления развернутое научное обоснование и признание получил в начале 80-х годов прошлого века<sup>1</sup>. Еще почти десять лет понадобилось для того, чтобы этот институт получил достойное нормативное воплощение. «Декларация прав и свобод человека и гражданина», — принятая Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г., посвятила этому воплощению целых две свои статьи (9-ую и 13-ую), закрепив и регламентировав в них право лица на охрану персональной информации и право каждого на поиск, получение и распространение информации. Социально-правовую сущность этих прав можно представить в виде следующих лапидарных, но емких словесных формул — **право таить и право знать**.

В декабре 1993 г. эти нормы получили свое дальнейшее конституционно-правовое развитие и закрепление, прежде всего в статьях **23, 24, 29 и 42**, принятой тогда Конституции России.

Вышеперечисленные нормы отнюдь не исчерпывают перечень действующих конституционно-правовых установлений, в той или иной степени участвующих регулировании отношений связанных с реализацией основных информационных прав и свобод на территории Российской Федерации, составляющих в своей совокупности конституционно-правовую основу **информационно-правового статуса человека и гражданина в РФ**.

По различным оценкам такого рода конституционно-правовых установлений набирается около 20-ти и, во всяком случае, не менее дюжины. Из этого числа упомянем здесь лишь два:

<sup>1</sup> См.: *Монахов В.Н.* Государственно-правовые вопросы информационного обслуживания граждан в СССР (конституционный аспект). Автореферат дисс. кандидата юр. наук. М., 1983, 17 с.

1) Обязательное опубликование законов. Расширяющийся и углубляющийся процесс открытости российского общества и государства не мог не затронуть сферу обнародования правовых установлений самого разного уровня. Согласно норме ст. 15 Конституции РФ, неопубликованные *законы* не применяются. Вообще, любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не «имеют права» применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Доведение норм права до всеобщего сведения — является одним из системообразующих признаков демократического государства. Знание этих норм не может и не должно быть чьей-то привилегией.

В этой связи и с учетом темы данной книги, хотелось бы подчеркнуть один значимый факт. Речь о том, что в сфере реализации этой конституционной нормы наша западная соседка Эстония довольно существенно обошла и именно в части использования Интернета для обеспечения большей доступности каждому информации о действующих нормах права.

С 1 января 2001 г., в соответствии со ст. 29 Закона Эстонии «О публичной информации» все официальные документы этого государства, не содержащие государственной тайны, вначале размещаются в Интернете и лишь «после того» обнародуются иными способами, в том числе посредством телерадиовещания или в периодической печати или в официальных изданиях.

К слову сказать, повсеместная интернетизация информационной сферы общественной и государственной жизни — дает человечеству новую надежду победить наконец-то бюрократизм. Во всяком случае, с их развитием существенно уменьшается возможность для властей предрержащих безответственно лгать. Ведь если у критической массы их избирателей имеется возможность постоянного выхода в Интернет, то с его помощью можно всегда и достаточно быстро проверить любое их утверждение и обещание.

Причем, это обстоятельство значимо не только по отношению к властям. Скажем, новым создателям финансовых пирамид (последователям печально знаменитых МММ, «хопров», «гермесов», «чар», «властилин» и иже с ними) в условиях сплошной интернетизации страны будет сложнее убеждать потенциальных «буратинов» нести им свои денежные сбережения. Кстати, именно Интернет с его поисковыми системами помог недавно тысячам выпускников московских школ не стать жертвами некоего потребительского общества «Золотой Империял»<sup>1</sup>.

2) Открытость судебного разбирательства, закреплённая в качестве основополагающего принципа судопроизводства в ч. 1 ст. 123 Конституции РФ. Слушание дела в закрытом заседании допускается только в случаях, прямо

---

<sup>1</sup> См. об этом: *Мисюченко А.* Хочешь денег — купи!, Время МН, 18.07.03.; «Пирамида» рухнула на голову вкладчикам, Время МН, 29.07.03

предусмотренных федеральным законом. Приговоры и решения судов во всех случаях провозглашаются публично.

Конституционный принцип судебной гласности состоит в том, что по общему правилу суд рассматривает дела именно в открытых заседаниях. Любые лица могут свободно войти в зал судебного заседания и находиться в нем во время слушания дела. Закрытость судебного заседания — исключение из общего правила, допускаемое только в случаях необходимости и в строгом соответствии с законом.

Интересный, в плане нашей темы, аспект имеет закрепление конституционного принципа судебной гласности в конституции Японии. Соответствующая статья, содержащая этот принцип (ст. 82) в целом ненамного отлична своим содержанием от ч. 1 ст. 123 Конституции РФ. Но есть очень важное дополнение, касающееся исключений из общего принципа открытости: «Если суд единогласно решает, что судебная гласность представляет опасность для публичного порядка или морали, разбирательство может идти при закрытых дверях». При этом (внимание!) **«дела о политических преступлениях, о преступлениях, связанных с печатью** (выделено мною — В.М.) или делах, в которых затрагиваются права граждан, гарантированные главой 3-ей Конституции (Права и обязанности народа) — **всегда должны разбираться в открытых заседаниях**».

Конкретное содержание конституционного принципа судебной гласности обычно раскрывается в так называемых «отраслевых» законах.

Так, ст. 11 Арбитражного процессуального кодекса РФ в редакции 2002 г. закрепляет положение, согласно которому не только стороны — участники процесса разрешения дела в арбитражном суде, но и все «лица, присутствующие в открытом судебном заседании, имеют право делать заметки по ходу судебного заседания, фиксировать его с помощью средств звукозаписи». Что же касается кино- и фотосъемки, видеозаписи, а также трансляции судебного заседания арбитражного суда по радио и телевидению, то она, по вполне понятным причинам, допускается только «с разрешения судьи — председательствующего в судебном заседании».

Что касается включения Интернета в реализацию российской судебной гласности? В принципе такое направление развития судебной гласности находится в поле зрения наших органов правосудия. Так, осенью 2000 г. в Архангельском областном суде прошел международный семинар, в ходе которого судьи изучали возможности, связанные с публикацией судебных решений и приговоров в Интернете. Семинар прошел с участием американских судей и судей Конституционного и Верховного судов РФ. Однако больших успехов на этом поприще интернетизации нашей третьей власти пока достичь не удалось.

Отрадно, что за вниманием к реализации права знать о ходе разрешения судебных дел не забывается и другое основное информационное право —

право таить или право охранять и защищать в ходе такого разрешения информационный аспект достоинства личности.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 10 Гражданского процессуального кодекса, действующего с 1 февраля 2003 г., разбирательство по делам, содержащим сведения, составляющие тайну усыновления (удочерения) ребенка, а также по другим делам, если это предусмотрено федеральным законом, осуществляется в закрытых судебных заседаниях. Разбирательство в закрытых судебных заседаниях допускается и при удовлетворении ходатайства лица, участвующего в деле и ссылающегося на необходимость сохранения коммерческой или иной охраняемой законом тайны, неприкосновенность частной жизни граждан или иные обстоятельства, гласное обсуждение которых способно помешать правильному разбирательству дела либо повлечь за собой разглашение указанных тайн или нарушение прав и законных интересов гражданина. Причем, лица, участвующие в деле, иные лица, присутствующие при совершении процессуального действия, в ходе которого могут быть выявлены сведения, указанные в ч. 2 ст. 10 ГПК, предупреждаются судом об ответственности за их разглашение.

В соответствии с нормой ст. 2 Конституции России, права и свободы человека это — высшая ценность, а их признание, соблюдение и защита — обязанность государства. Конституционно закрепленный приоритет прав и свобод человека в деятельности всех органов государства должен оказывать формирующее воздействие на развитие отечественного законодательства вообще и информационного законодательства в частности.

### **Немного истории**

Конечно же, правоустанавливающие идеи, составляющие суть перечисленных политико-правовых и судебно-правовых норм родились отнюдь не сегодня. Мировому сообществу они были известны достаточно задолго до этих дат.

Скажем, идея, составляющая основу современной политико-правовой доктрины «**Право народа знать**», свое исторически первое законодательное воплощение получила еще в конце XVIII века в Швеции в виде конституционно-правового принципа открытости документов, отражающих процесс отправления государственной власти в этой скандинавской стране. Видимо, в начатом этими действиями шведского короля Густава III процессе расширения политической открытости свою роль сыграла некая общая атмосфера тогдашней общеевропейской демократической «оттепели». В те годы умами многих монархов ведущих европейских держав (Екатерина II — в России, король Фридрих II — в Пруссии, император Иосиф II — в Австрии, король Густав III — в Швеции) овладевают идеи Просвещения. Российская государыня Екатерина II оживленно переписывается с парижскими вольнодумцами Вольтером и Дидро, которые с ее слов, провозглашают Россию того вре-

мени «самой прогрессивной страной в мире и отечеством либеральных принципов».

Принцип публичности (*offentlighetsprincip*), общедоступности официальных документов органов власти и, тем самым, открытый, транспарентный, прозрачный для граждан характер отправления государственной власти — получил в Швеции того времени не просто законодательное, а высшее — конституционное закрепление. В 1776 году шведский парламент — Риксдаг — принял, а король подписал конституционный Акт «О свободе печати», среди прочих закрепивший и развивший этот принцип.

Отметим, что шведская политическая культура того времени представляла собой причудливую смесь парламентаризма, партийной модели аккумуляции и представительства интересов, свободы слова и информации. В шведской истории оно получило выразительное наименование «эпоха свобод».

Информационные искорки этих свобод, возможно, через переписку Густава III с Екатериной II (также как Вольтер и Дидро, он был активным участником переписки с российской императрицей), долетели и до России. Так, своим именным указом от 15 января 1783 года Екатерина II повелела «типографии для печатания не различать от прочих фабрик и рукоделий», что, в свою очередь, позволило «...каждому по собственной воле заводить оные типографии, не требуя ни от кого дозволения».

Родина идей Просвещения — Франция также внесла свой нормативно-правовой вклад в тогдашнюю европейскую модель позитивного закрепления правомочий, составляющих общее **право народа знать**. Французская Декларация прав человека и гражданина 1789 года содержит не только широко известную норму ст. 11 о праве каждого гражданина свободно «высказываться, писать и печатать», но также и почти неизвестные у нас нормы статей 14 и 15 о праве граждан следить за расходом собираемых налогов и требовать «отчета у каждого должностного лица по вверенной ему части управления».

### **Международно-правовые стандарты в сфере нормативного закрепления информационных прав и свобод**

Основу международно-правовой регламентации **права на информацию** составляют положения ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. Как известно, эти положения устанавливают право каждого человека свободно «искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ». СССР подписал этот международно-правовой акт в Международный год прав человека, в марте 1968 г. Ратификация этого документа состоялась 5 лет спустя (1973 г.), а юридическую силу этот Международный пакт обрел 23 марта 1976 г. Россия как правопреемник всех международно-правовых обязательств СССР является государством — участником этого Международного пакта.

В Европе, параллельно с Международным пактом, принятым ООН, действует и пользуется значительно большим юридическим и политическим весом Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая Европейским Сообществом 4 ноября 1950 г.

Ст. 10 этой Конвенции закрепляет право каждого человека «получать и распространять информацию и идеи без вмешательства государственных органов и независимо от государственных границ».

Обратим внимание на укороченность (по сравнению с формулировками Международного пакта ООН) формулы Европейской конвенции. В ней отсутствует право поиска информации при наличии права получения и распространения. По букве закона это может определенным образом ограничить активизм граждан объединенной Европы в их стремлении удовлетворить свои информационные потребности.

«Получение» — это пассивная форма такого рода удовлетворения, право «искать» — гораздо более активная и эффективная. Кстати, напомним, соответствующая формулировка российской конституционной нормы (ст. 29 ч. 4) пятичленна. Кроме уже упоминавшихся прав поиска, получения и распространения информации на территории Российской Федерации каждый имеет право свободно «передавать» и «производить» информацию любым законным способом.

Кроме ст. 10 Европейской конвенции о правах человека и основных свободах европейское право содержит еще ряд документов, с разной степенью юридической обязательности и с разными предметами регулирования, регламентирующие отношения по доступу широкой общественности к информации. В этом ряду прежде всего упомянем новую редакцию Рекомендации Комитета Министров Совета Европы R (81) 19 странам — членам СЕ «**О доступе к официальной информации, находящейся в распоряжении государственных органов**».

Она была принята 21.02.02 как результат многолетней работы международной группы экспертов по доступу к официальной информации (DH-S-AC) при Организационном комитете по правам человека Совета Европы (Россию в этой группе давно и успешно представляет — декан факультета журналистики МГУ, профессор Я. Н. Засурский) и теперь ее новое наименование — Рекомендация № R (2002) 2 «О доступе к официальным документам».

Еще одной, весьма значимой и актуальной для становления и развития в России конституционного института свободы массовой информации является Рекомендация Комитета Министров Совета Европы R(94) 13 от 22 ноября 1994 г. «**О мерах по обеспечению транспарентности (прозрачности) средств массовой информации**». Норма ее первого пункта — «Общественный доступ к информации о СМИ» — определяет, что «общественность должна иметь возможность доступа на справедливой и непредвзятой основе к некоторым ос-

новным сведениям о СМИ». Принимая во внимание, что цель транспарентности СМИ заключается в том, чтобы каждый мог знать, кто реально владеет тем или иным СМИ, дабы иметь возможность формировать мнение по отношению к распространяемой этими СМИ информации, в Рекомендации вполне обоснованно прописывается особый правовой режим «прозрачности» именно **электронных СМИ**.

Заключая обзор роли международно-правовых стандартов в сфере регулирования информационных прав и свобод, можно вполне обоснованно резюмировать, что правовое регулирование такого рода информационных отношений — важная и активно развивающаяся часть предмета регулирования международного публичного права или международного гуманитарного права.

Поскольку в обозримой перспективе роль и значение этой системы договорных и обычных норм будет только возрастать, правомерно выдвинуть предположение о том, что практически везде внутригосударственные отношения в области основных информационных прав и свобод (в том числе, разумеется, и по отношению к их реализации в Интернете) во все большей степени будут развиваться под непосредственным и ощутимым «внешним» влиянием, в качестве некоего опосредованного объекта международно-правового регулирования.

Существует даже точка зрения, согласно которой неуклонное сближение международно-правового и конституционно-правового института прав и свобод человека и гражданина в будущем может вообще сделать последний излишним.

Не вдаваясь сейчас в развернутую оценку столь радикального взгляда на общую перспективу взаимодействия международного и внутригосударственного права, все же выскажу одно принципиальное соображение, имеющее к этой перспективе прямое отношение.

Мне кажется, что во всяком случае мы можем вполне обоснованно вести речь об эволюционном формировании некоего единого **всемирного информационно-правового статуса человека и гражданина** как одной из существенных черт зримо становящейся на наших глазах мировой цивилизации, основанной на знаниях и информации<sup>1</sup>.

### **Правомерные условия ограничения информационных прав и свобод. Евросудебная триада критериев их правомерности**

Информационные права и свободы никогда и нигде не носили абсолютного характера. Российское информационно-правовое пространство в этом смысле не исключение. Уже норма ч. 2 ст. 13 «Декларации...» 1991 г. содержа-

<sup>1</sup> См. об этом: *Кастельс М.* Информационная эпоха. Экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000. *Монахов В.* Право и СМИ в виртуальной среде, Научно-техническая информация, серия 1, № 9, 2001, с. 25-31.

ла определенную формулу **ограничений** информационных прав, предусматривающую, в частности, возможность установления ограничений права на доступ к информации только «законом» и только в целях охраны личной, семейной, профессиональной, коммерческой и государственной тайны, а также нравственности».

Конституция РФ также содержит определенные ограничения реализации информационных прав и свобод.

Так, норма ст. 29 содержит жесткое требование: «Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

В силу положений статей 23 и 24 Конституции свобода операций с информацией ограничена конституционными правами на неприкосновенность частной жизни и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Нормы ст. 49 Конституции РФ, закрепляющей принцип презумпции невиновности и ст. 44, гарантирующей защиту интеллектуальной собственности, также налагают определенные ограничения на работу с информацией, поскольку категории «интеллектуальная собственность» и «презумпция невиновности» в своем содержании имеют существенные информационные составляющие.

Кроме того, ограничение некоторых информационных прав и свобод человека и гражданина предусмотрено ст. 55 Конституции РФ, но «только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Закрепленные в Конституции России ограничения по своему содержанию близки к соответствующим ограничениям, закрепленным международными актами. В частности, в вышеупомянутой Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Согласно ч. 2 ст. 10 этой Конвенции, свобода информации и выражения мнений должна иметь некоторые ограничения, сопряженные «с формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые установлены законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия».

Более конкретное представление о судебно-правовых критериях допустимости ограничений информационных прав и свобод можно получить, об-

ратившись к достаточно многочисленным решениям Европейского суда по правам человека, связанным с применением ст. 10 Европейской конвенции<sup>1</sup>.

Непосредственное обращение к решениям Европейского Суда предварим юридически значимой для россиян информацией о том, что, согласно ст. 1 ФЗ от 30.03.98 №54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» (вступил в действие 5 мая 1998 года), Российская Федерация признала юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации.

Реализуя свою компетенцию, Европейский суд за годы своей деятельности наработал определенные правовые алгоритмы оценки правомерности действий государства по ограничению информационных прав и свобод. В частности, Европейский Суд последовательно анализирует фактические обстоятельства и юридическую аргументацию участников того или иного информационного спора с точки зрения следующей триады критериев:

- были ли действия властей основаны на законе,
- соответствуют ли они целям ограничений, предусмотренных п. 2 ст. 10,
- были ли подобные действия в данных конкретных обстоятельствах необходимы в демократическом обществе.

В поисках конкретных примеров применения этих критериев в решениях Европейского Суда представляется целесообразным обратиться к судебной практике в сфере телерадиовещания — самого массового и влиятельного на сегодняшний день канала распространения информации и самого близкого по своей электронной природе к интересующему нас сейчас Интернету.

Первым в этом ряду является вынесенное **28 марта 1990** г. решение по делу «Гроппера Радио АГ» и другие против Швейцарии». В нем Европейский Суд пришел к выводу, что запрет ретранслировать программы из Италии, наложенный швейцарскими властями на кабельные компании Швейцарии, не нарушал гарантированное в статье 10 **право** этих компаний **распространять информацию и идеи независимо от государственных границ**.

В данном деле Суд, в частности, решил, что запрет не вышел за пределы оставленной национальным властям сферы для вмешательства в осуществ-

<sup>1</sup> См. об этом: Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения. Под общей редакцией д.ю.н., проф. Туманова. В.А. и д.ю.н., проф. Энтина Л.М, изд-во «Норма», М., 2002, с. 128-147; с. 164-186, а также: Европейский Суд по правам человека и защита свободы слова в России: прецеденты, анализ, рекомендации: Т. 1 / Под ред. Винокурова Г.В, Рихтера А.Г., Чернышова В.В. — М.: Институт проблем инф-ого права, 2002, — 604 с.

ление свободы самовыражения по своему усмотрению в той мере, в какой это является не формой цензуры содержания или направления программ, а лишь мерой, направленной против станции, которую швейцарские власти имели основания полагать такой же швейцарской станцией, но работающей по другую сторону границы для того, чтобы обойти действующую в Швейцарии систему регулирования телекоммуникаций. Суд отказал заявителю, усмотрев в его действиях стремление обойти технические требования и ограничения национального законодателя. Вместе с тем в этом решении содержится очень значимая правовая позиция, в соответствии с которой *«государствам разрешено контролировать вещание в плане организации и, в особенности, в техническом аспектах. Это, однако, не значит, что лицензионные меры не должны подчиняться требованиям п. 2 ст. 10, ибо в противном случае это привело бы к результатам противоположным цели и назначению ст. 10, взятой в целом».*

И далее: *«право национальных властей регулировать систему лицензирования не может применяться по иным, не связанным с техническими вопросами, причинам, а также оно не должно препятствовать свободе выражения, за исключением требований, закрепленных в п. 2 ст. 10».*

В мае того же 1990 г. состоялось решение по делу «Аутроник АГ» против Швейцарии», где нарушение ст. 10 Конвенции было обнаружено. Фабулу дела составил отказ швейцарских властей дать одной из частных компаний разрешение на установку спутниковой антенны для приема некодированных телевизионных программ со спутника связи, принадлежащего СССР. Правовая основа отказа — отсутствие согласия государства, ведущего вещание.

Отметив, что данный отказ преследовал законную цель и исходил из необходимости предотвратить нарушение порядка в области связи и разглашение конфиденциальной информации, Суд постановил, тем не менее, что действия швейцарских властей вышли за «пределы области усмотрения, позволявшей им вмешиваться в осуществление свободы самовыражения».

Суд отметил, что сам характер рассматриваемых передач не дает оснований считать их не предназначенными для использования широкой публикой, что риска получения секретной информации благодаря использованию спутниковой антенны не существует. Подчеркнем, что в данном случае Суд отталкивался от технических и юридических новаций в деле спутникового вещания, в частности, от норм Европейской конвенции о трансграничном телевидении».

Не будем забывать, что относительно вещания в параграфе 1 статьи 10 Евроконвенции говорится, что «настоящая статья не препятствует государствам применять в отношении радио-, теле- и кинокомпаний разрешительный режим».

Решение, вынесенное 24 ноября 1993 г. по делу «Информационсферайн Лентиа» и другие против Австрии. Оно весьма прецедентно, поскольку

именно при его подготовке Европейский Суд впервые рассмотрел **вопрос о правомерности монополии государства на вещание.**

Заявители по данному делу жаловались, что они не могли создать радиостанцию и телестанцию, т. к. согласно законодательству Австрии это право зарезервировано исключительно за Австрийской радиовещательной корпорацией. Они утверждали, что это образует монополию, несовместимую с положениями ст. 10 Конвенции. С их точки зрения, действующие в Австрии правила, а в особенности монополия Австрийской радиовещательной корпорации, отражают главным образом желание властей обеспечить политический контроль за аудиовизуальной сферой в ущерб плюрализму и свободе творчества. Устраняя всякую конкуренцию, эти правила дополнительно служат обеспечению экономической жизнеспособности Австрийской радиовещательной корпорации за счет серьезного ущемления свободы предпринимательской деятельности.

Обосновывая свой вердикт, Суд сослался на правовую позицию из предыдущего решения по близкому делу («Гроппера Радио АГ» и другие...»). Там он уже отмечал, что цель нормы третьего предложения параграфа 1 статьи 10 Евроконвенции состоит в том, чтобы четко сказать, что государствам при помощи системы лицензирования разрешается регулировать организацию вещания на своей территории, в особенности в его техническом аспекте. При этом предоставление или отказ в выдаче лицензий могут быть поставлены также в зависимость от других соображений, включая такие вопросы, как характер и цели предполагаемого вещателя, его потенциальная аудитория на национальном, региональном либо местном уровне, а равно выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров.

Это может привести к такому вмешательству, цели которого правомерны в соответствии с третьим предложением п. 1, но не совпадают с какой-либо из целей, изложенных в п. 2. Совместимость такого вмешательства с Конвенцией должна, тем не менее, оцениваться именно в свете других требований п. 2.

Европейский Суд неоднократно подчеркивал основополагающую роль свободы слова в демократическом обществе, в частности, когда при помощи прессы она служит распространению информации и идей, представляющих всеобщий интерес и которые общественность вправе получать (см., например, решение по делу «Обсервер» и «Гардиан» от 26 ноября 1991 г.). Эта роль не может быть успешно осуществлена без плюрализма, высшим гарантом которого выступает государство. Это вдвойне справедливо в отношении аудиовизуальных средств информации, чьи программы имеют широкую аудиторию.

По мнению Суда, среди всех средств, призванных обеспечить уважение ценностей, о которых идет речь, **наибольшие ограничения на свободу слова налагает государственная монополия**, а именно полная невозможность осу-

шествять вещание иначе как через посредство национальной станции, и лишь в некоторых случаях и в весьма ограниченных пределах — при помощи местных кабельных станций. Далеко идущий характер подобных ограничений означает, что **они могут быть оправданы только в случае особой необходимости.**

В данном случае такого рода необходимости Суд не обнаружил. Соответствующие доводы австрийского правительства в пользу ее наличия он посчитал неубедительными. В частности и доводы по поводу ограниченности имеющихся в распоряжении правительства частот и каналов. *В современных условиях, подчеркнул Суд, «право государства вводить лицензирование аудиовизуальных средств информации приобретает новый смысл и назначение, а именно, в качестве обеспечения гарантии свободы и плюрализма информации, отвечающей общественным интересам».*

В итоге Суд постановил: вмешательство со стороны государства, являющееся предметом спора, несоразмерно преследуемой цели и соответственно *не является необходимым в демократическом обществе.* Исходя из этого, нарушение ст. 10 в данном случае Суд признал.

### **Роль конституционной юстиции**

В отличие от многих иных слов, слово законодателя и судьи, должно быть гораздо более «предсказуемым» по своим правоприменительным последствиям. Какие же механизмы нашей правовой системы «работают» над тем, чтобы «слово и дело» европейской судебной практики было внимательно осмыслено, правильно понято и бережно перенесено на почву родимых «правовых осин»?

В рамках постсоветского правового пространства особая роль в этом контексте принадлежит самой молодому ответвлению нашей судебной власти — конституционной юстиции, ее судопроизводству. Дело в том, что по факту в своей определяющей части именно посредством соответствующих правовых позиций, сформулированных в решениях *конституционных судов стран СНГ*, сложившиеся в мировом информационном праве интегрированные правовые представления о содержании и направлениях развития **информационных прав и свобод** «обретают свою плоть и кровь» в правовых системах наших стран.

Так, Постановление КС РФ от 4 марта 1997 г. № 4 по делу о проверке конституционности ст.3 ФЗ «**О рекламе**», подчеркнуло, что право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию относится к основным правам и свободам человека и гражданина.

Аналогичную и даже более развернутую правовую позицию содержит постановление Конституционного суда Республики Молдовы от 16 июня 1998 г. № 19. В нем, в частности, отмечено, что право на информацию является основным правом человека, поскольку развитие личности в обществе, осуществление свобод, предусмотренных Конституцией, включая свободу

мысли, мнения, творчества, **свободу публичного выражения** посредством слова, изображения или иными возможными способами, предполагает и возможность восприятия информации об общественной, политической, экономической, научной, культурной жизни и др.

Еще один важный момент. Поскольку реальность нашего мира, в том числе ее информационная составляющая, соткана из противоречий, принципиально важной становится методическая сторона их разрешения. Конституционное судопроизводство выработало на сей счет мудрое методико-технологическое решение — руководствоваться *принципом поддержания справедливого равновесия между интересами обеспечения права каждого на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом и реализацией других прав и охраняемых законом интересов*.

В частности, поиск именно такого равновесия стал одним из основных предметов размышлений судей КС РФ в ходе их работы над постановлением Суда от 22 ноября 2000 г. № 14-П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации».

Согласно правовой позиции КС РФ, сформулированной в мотивировочной части данного постановления, конституционный смысл государственной поддержки средств массовой информации в России, понимаемой как совокупности устанавливаемых государством организационных, организационно — технических, правовых, экономических и иных мер, заключается в обеспечении конституционного права граждан на получение полной и объективной информации, свободы слова, а также независимости средств массовой информации

ФЗ «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации», по мнению Конституционного суда РФ, содержит материальные гарантии указанных конституционных прав и свобод, его нормы призваны способствовать созданию и деятельности свободных и независимых средств массовой информации в период становления в России гражданского общества и демократического правового государства.

Вместе с тем, по результатам проведенного конституционно-правового анализа норм этого федерального закона, КС РФ признал, что ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 8, 35 (части 2 и 3), 55 (часть 3), 130 (часть 1), 132 (часть 1) и 133, в той мере, в какой она — *по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой*, — допускает передачу перечисленным в ней организациям и предприятиям, в том числе телерадиовещательным компаниям, в хозяйственное ведение находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или являющихся муниципальной собст-

венностью помещений, которыми эти организации и предприятия владеют либо пользуются в процессе своей производственно — хозяйственной деятельности, **без согласия собственников**, если такая передача осуществляется **без надлежащего возмещения** (выделено мною — В.М.).

Сущность конституционно-правового вердикта КС РФ по данному делу проста: оспариваемая законодательная норма нарушает баланс двух конституционных ценностей — права на информацию и права собственности — в ущерб последней, что не соответствует Конституции и подлежит исправлению.

Резюмируя данный аспект нашей темы, хотелось бы подчеркнуть следующую мысль: задача формирования в наших странах молодой демократии надлежащей правовой базы информационного общества XXI века будет успешно решена лишь только в том случае, если, законодательствуя в столь «тонкой» сфере общественных отношений как информационные отношения, наши парламентарии будут уметь слушать и слышать *голос судебной практики* разрешения споров по поводу информации.

## **Право тайты и свобода массовой информации: границ сопряжения**

### **Информационное самоопределение**

Как известно, любопытство глубоко присуще человеческой натуре. Любкой. Правда, его направление и глубина у разных людей весьма отличаются. Коротко говоря, желающих знать все обо всем не так уж и много. Зато желающим узнать побольше о неафишируемой стороне жизни окружающих и, в особенности, людей известных — несть числа. Именно на удовлетворении такого рода желаний зиждется тиражное благополучие желтой, или бульварной, прессы — будь то «Бильд» в Германии, «Сан» в Великобритании или «МК-бульвар», многочисленных компромат-сайтов, et cetera в России.

Вместе с тем, старая сентенция о том, что каждый хотел бы разгадать другое, но никто не хочет быть разгаданным, остается верной и для наших дней. Задача уравнивания стремления (подчас подсознательного) разгадать другого (а, значит, побольше узнать о том, что он не хотел бы раскрывать для окружающих) и, одновременно, столь же сильного желания в максимальной степени сохранить конфиденциальность чувствительной лично для себя информации издавна являлась функцией различных правовых и морально-этических норм. (Вспомним тайну исповеди, тайну усыновления, тайну почтовых, телефонных, телеграфных и иных сообщений, на интернет-языке именуемых трафиком)

Право каждого на необходимый набор сведений об окружающих его лицах предоставляется нам как основное, но отнюдь не абсолютное право. Правовой режим пользования им предполагает за его носителями «особые

обязанности и особую ответственность». В том числе, как уже отмечалось, определенные, установленные законом и необходимые в демократическом обществе, ограничения, формальности, условия или даже штрафные санкции, требующиеся, прежде всего, в целях обеспечения «прав и репутации других лиц». В данном контексте, прежде всего, имеются в виду права каждого на сохранение тайны его личной и семейной жизни, корреспонденции, уважение чести и достоинства, доброго имени и деловой репутации

Нормы многочисленных международно-правовых установлений в этой сфере общественных отношений устанавливают национальным законодательствам определенные планки требований по обеспечению баланса, динамического равновесия между свободой слова, печати, вещания, сетевой коммуникации, в целом — правом на информацию, с одной стороны, и защитой частной жизни каждого, ее информационного суверенитета, права таить — с другой.

Право таить как элемент **права на частную жизнь** или на частную сферу в качестве юридической категории родилось в США. Отцом этого права по праву считается судья Верховного суда США Л.Д. Брандейз, в 1928 г. терминологически обозначивший ее как «право быть оставленным в покое» («the right to be left alone»). Это право, лишь впоследствии приобретенное его современное обозначение в английской транскрипции — прайвеси, Брандейз образно называл самым нежным цветком демократии и выступал за его текстуальное отражение в Конституции.

Это право стало его идеей фикс. Еще в 1890 г., тогда еще молодой бостонский адвокат, Л.Д. Брандейз в соавторстве с коллегой С.Д. Уорреном опубликовал журнальную статью «Право на частную сферу» — «Right of privacy». Ее темой как раз и были правовые и этические проблемы, возникающие в ходе беспардонного (увы, и в то время довольно частого) вмешательства желтой прессы в тайное тайных личной жизни.

Авторы статьи, констатируя широкое наступление желтой прессы на «право частной сферы» граждан, сформулировали ряд юридических мер по ужесточению средств защиты от этого наступления. В частности, они предложили, чтобы сама по себе истинность публикуемой о ком-то информации (как известно, освобождающая от ответственности по законам о клевете), как и отсутствие у нарушителя частной сферы «злого умысла» (необходимого для ряда составов правонарушений по клевете) в этом случае, то есть по делам о вторжении в частную сферу, не освобождала бы от ответственности.

Иными словами, они предложили квалифицировать нарушение права на частную сферу в качестве более тяжкого правонарушения, чем клевета и оскорбление, и, на этом основании, потребовали применения против него более сильных и эффективных средств правового воздействия.

Вместе с тем, реализацию этих средств авторы статьи связывали с наличием двух обязательных условий:

1) реальное наличие морального вреда от публикации сведений, входящих в понятие «частная сфера», в виде причинения субъекту публикации «душевной боли» («mental sufferings»);

2) наличие у самой публикации исключительно коммерческого или рекламного характера.

Именно с появлением этой статьи доктрина права на частную жизнь начала свое триумфальное шествие по Америке, а затем и по всему миру. Как отметил один американский исследователь уже в наше время, «вероятно, ни одна журнальная статья не имела такого прямого влияния на юридическую общественность, создав основу для сотен исков и судебных решений»<sup>1</sup>.

Однако журнальная статья, пусть и подкрепленная спустя почти сорок лет статусным мнением члена Верховного суда США, — еще не официальный судебный прецедент самого Верховного суда. Такой прецедент появился лишь в 1965 г. решением по «делу Грисвольд». Этим решением Верховный суд США признал неконституционность закона штата Коннектикут о контроле за рождаемостью именно на основании его противоречия праву на частную жизнь как незыблемой основе, вытекающей из самой Конституции. Смысл словесной конструкции высшего юридического ареопага США в том, что право на частную жизнь, на частную сферу, старше Билля о правах и уже по этой причине не менее свято.

Известный американский исследователь проблемы прайвеси А.Вестин определил это решение Верховного суда США как «первый шаг к созданию новой конституционной доктрины «рґивасу»<sup>2</sup>.

В наши дни информационная составляющая англосаксонского правового института «рґивасу»<sup>3</sup> наполнена гораздо более широким и глубоким содержанием. Так, Закон Испании от 5 мая 1982 г. о защите чести, невмешательстве в частную и семейную жизнь и праве на индивидуальность (Civil Protection of the Right to Honour, Personal and Family Privacy and Identity) определяет ее в качестве «более широкой, более глобальной совокупности сторон личности человека, которые отдельно могут не иметь особого значения,

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Петросян М.Е.* Информация и личность: правовые аспекты. Научно-аналитический обзор литературы США. М., 1979, с. 5.

<sup>2</sup> *Петросян М.Е.* Указ. соч., с. 42.

<sup>3</sup> В США многие исследователи (Вестин и др.) считают, что категория прайвеси состоит из четырех основных составляющих: информационное прайвеси, физическое, прайвеси коммуникаций и территориальное. Существуют и иные точки зрения на эту проблему. По выражению одного из участников дискуссии «в определенном смысле все права человека — это формы прайвеси».

но вместе взятые образуют целостный портрет личности человека, а человек имеет право держать этот портрет в тайне».

Живая память о тоталитарном прошлом и горячее желание сбросить нацию от опасностей появления его нового, компьютерного, варианта заставили внести в Конституцию Испании 1978 года специальное положение, согласно которому использование компьютерных средств должно иметь законодательные ограничения, «с тем чтобы в полной мере охранять честь, семейную и личную жизнь граждан и содействовать полному осуществлению ими своих прав» (ст. 18, ч. 4).

В дополнение к нормам законов *судебная практика* ряда стран выработала в достаточной степени операциональные признаки конкретных правовых, образующих общее право гражданина на тайну и контроль своего информационного образа в глазах окружающих. Скажем, практика Верховного Суда США, относит к таким правомочиям следующие:

1. право на то, чтобы не быть представленным в «ложном свете» при публикации в СМИ истинных фактов;
2. право не быть использованным в коммерческих целях из-за сходства с кем-либо;
3. «право на гласность» со стороны лица, чье имя имеет коммерческую ценность;
4. право неразглашения «подробностей, относящихся к частной жизни», не представляющих законного общественного интереса<sup>1</sup>.

Другой известный орган судебной власти, — Федеральный Конституционный Суд Германии — в одном из своих решений в декабре 1983 г сформулировал право каждого на так называемое **информационное самоопределение**. Смысл его в том, что, по общему правилу, решение вопроса о распространении информации персонального характера — предмет личной компетенции каждого индивида. Да, это право не абсолютно. Но возможные ограничения этого права, подчеркнул ФКС Германии, должны иметь законодательные закрепления и строгие административные процедуры санкционирования и осуществления.

В условиях массового использования возможностей современной электронной и телекоммуникационной техники охрана и защита вышеупомянутых мягких, невещественных благ, реализация права держать свой информационный образ в глазах окружающих под личным контролем, в целостности и тайне даже для сильных мира сего становятся все проблематичнее.

В частности, это связано с тем, что до недавнего времени разрозненные по различным ведомственным отсекам (скажем, в ходе создания электронного регистра населения Санкт-Петербурга таких отсеков набралось аж не-

<sup>1</sup> См.: Законы и практика СМИ в Европе, Америке и Австралии (сравнительный анализ). Перевод с англ. М., Фонда защиты гласности. 1997, с. 172-173.

сколько десятков — налоговых инспекции и полиции, ГУВД, Пенсионного фонда, комитета по жилью, службы занятости и т.п.) и, во многих случаях, анонимные информационные следы нашей жизни получают теперь считываемую, учитываемую и легко объединяемую электронную персонализацию.

Как итог, сведения о нашем дневном и ночном теле- и видеоменю, результаты выбора книг в библиотеке, перечень газет и журналов, получаемых по подписке, в том числе электронной, содержание файлов в персональных компьютерах и автоответчиках и т.д., и т.п., — все эти и многие другие данные при желании можно сгруппировать, связать воедино, проанализировать и интерпретировать так, что их субъект — конкретный человек — будет виден как на ладони, предстанет «прозрачным» во всех своих качествах и проявлениях.

Причем нельзя не отметить тревожно нарастающей в нашей стране тенденции, когда практически все имеющиеся в наличии базы персональных данных, включая базы данных абонентов телефонных компаний и даже спецслужб, в нарастающих объемах становятся предметом активного и бесконтрольного коммерческого, а также политического (сброс компромата) использования.

Так, в январе 2003 г. в Москве любой желающий мог приобрести CD-ROM диск с базой данных абонентов компании «Мобильные ТелеСистемы» (МТС). Личную информацию миллионов людей продавали по цене всего за несколько сотен рублей. Пиратские диски содержали достаточно широкий набор персональных данных об абонентах компании: ФИО, дата рождения, паспортные данные, адрес места жительства, ИНН, ОКОНХ, юридический адрес, контактный телефон (не мобильный), дата подписания контракта с МТС, прошедшие платежи. В указанной базе поиск был реализован по семи идентификационным позициям<sup>1</sup>.

По сообщению «Московской правды» в ходе обысков на квартирах некоторых подозреваемых представителями силовых структур было обнаружено около полусотни совершенно закрытых баз данных, в том числе содержащих сведения о сотрудниках столичного ГУВД и даже работниках Управления по борьбе с организованной преступностью, что является тайной, что называется, за семью печатями<sup>2</sup>.

Cybervigilans — кибернадзор, — о котором в свое время приходилось писать как о специальном американском термине, отражающем далекую от нас практику их постоянного контроля всего и вся с помощью новых технологических и аппаратных возможностей<sup>3</sup> пришел и в наши пенаты. При этом

---

<sup>1</sup> См. об этом: *Борейко А., Витковская С., Никольский А.* Базу МТС рассекретили, Ведомости 21.01.03.; *Потресов С.* На полочке стояла база данных, Известия, 22.01.03

<sup>2</sup> См.: *Никулина Н.* Тайны Москвы продают на рынке, Московская правда, 04.07.03.

<sup>3</sup> См.: *Монахов В.Н.* Правовое регулирование сбора и обработки информации о гражданах в буржуазных государствах. — Известия вузов «Правоведение», 1982, № 6, с. 63-67.

субъектами такого надзора далеко не всегда выступает так сказать государственный Большой брат. Его корпоративный собрат ничуть не менее любопытен и охоч до получения соответствующей чувствительной информации. Так, по оценкам независимого фонда Privacy Foundation, в 2002 году компании во всем мире потратили \$140 млн. на программное обеспечение для контроля и фильтрации электронной переписки своих сотрудников. В 2004 году, по прогнозам, емкость этого рынка достигнет \$1 млрд. Корпоративные фильтры анализируют переписку примерно 100 миллионов человек, или около 27% всех офисных служащих мира.

В России, по оценкам сотрудников научно-инженерного предприятия «Информзащита», только за 2002 год продажи потребного для такого контроля программного обеспечения составили \$500 тыс. при стартовой цене программного пакета в \$3 тыс. (для фирмы с персоналом в 50 человек). Правда, у нас покупают их в основном банковские структуры и нефтяные компании. Но, как говорится, лиха беда начало.

Чтобы избежать возможных проблем с законом, российские юристы и продавцы специального программного обеспечения рекомендуют своим заказчикам принимать в качестве локальных актов перечни сведений, которые составляют коммерческую тайну данного предприятия, знакомить с ним сотрудников, а также поставить их в известность, что в корпоративной компьютерной системе теперь действуют средства контроля содержания электронных писем. Кроме того, в российских компаниях сотрудникам предлагают подписывать документы, обязывающие их не использовать рабочее место в личных целях. Работодатель же получает право контроля, в том числе с помощью технических средств.

По идее, персонал должен быть ознакомлен и с процедурами обжалования (в случае несогласия с ними) действий контролирующих подразделений компании. Но обычно работодатели ограничиваются тем, что заставляют сотрудников подписывать отказ от права на тайну личной корреспонденции<sup>1</sup>.

Что касается зарубежного опыта реализации практики *cybervigilans*, то можно отметить, что, несмотря на достаточно широкое распространение корпоративных систем слежки и анализа переписки сотрудников, власти ряда стран уже признали ее полностью или частично противозаконной. В частности, в Великобритании работодатели, которые контролируют электронную почту своих сотрудников или статистику посещения сайтов, в случае нарушения недавно принятых новых правил о конфиденциальности личной информации служащих, будут привлекаться к ответственности. Отныне руководство компаний должно будет доказывать необходимость контроля и в большинстве случаев будет обязано сообщать работникам, если за ними ве-

---

<sup>1</sup> См. об этом: *Жаворонков П.* Без права переписки, «Компания», № 27, 14.07.03, с. 19-25.

дется наблюдение. Грубые нарушения этих правил могут привести к тому, что руководителей фирм будут штрафовать.

Хотя новые правила не отрицают саму возможность контроля, они **впервые определяют, какие действия в этом смысле являются неприемлемыми**. В принятом по этому поводу специальном Кодексе подчеркивается: «Важно создать атмосферу, при которой уважение к личной жизни, защите информации, безопасности и конфиденциальности личных сведений будет рассматриваться как норма». Теперь английские работодатели должны будут доказывать, что контроль за работником необходим для фирмы<sup>1</sup>.

Национальная комиссия Франции по информатике признала практику контроля переписки сотрудников и запретов на использование служебного e-mail в личных целях противоречащей Европейской конвенции прав человека. В Аргентине распоряжение о мониторинге переписки может стоить руководителю 6 месяцев тюремного заключения. Довольно жесткое законодательство, охраняющее частную жизнь сотрудников, имеется и в США.

В целом, приходится констатировать, что мир по-прежнему соткан из противоречий. Условия реального становления информационного общества, превращающие информацию в главное национальное богатство, одновременно формулируют и новые опасные вызовы и личности, и обществу, и государству. Развитие этих процессов постепенно трансформировало европейское понимание «privacy» в сторону разработки мер защиты от вторжения в частную сферу именно электронным образом<sup>2</sup>. Эта трансформация получила и терминологическое опосредование в виде понятия «защита персональных данных».

Пионером законодательного регулирования соответствующего круга общественных отношений явилась германская земля Гессен. Именно в ней еще в 1970 г. был принят первый в мире закон о защите персональных данных<sup>3</sup>. В настоящее время такого рода законодательные акты действуют практически во всех развитых странах мира.

Важное значение для обеспечения права тайты свои персональные данные имеют нормы действующей с 1 октября 1985 г. Конвенции Совета Европы «О защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных», а также специальных Рекомендаций Комитета Министров государств-членов Совета Европы, принимаемых с 1981 года и касающихся использования, охраны и защиты персональных данных в разных областях жизнедеятельности личности, общества и государства (в области медицины,

---

<sup>1</sup> См.: *Ерофеева Н.* Администраторам укоротили нос. Росс. Газета, 08.07.03.

<sup>2</sup> Много полезной информации на эту тему можно почерпнуть из работы С. Смирнова «Прив@тность» и из обзора Межрегиональной группы «Правозащитная сеть» под названием «Приватность в российском Интернете».

<sup>3</sup> См.: *Gezetz und Verordnungsblatt für das land Hessen.* 1970, № 1, s. 625-627.

научных исследований и статистики, маркетинга, социального обеспечения, в секторе полиции, в сфере занятости, в финансовых отношениях и сделках), устанавливающих основные принципы сбора, хранения, использования и распространения информации персонального характера.

В соответствии с этими принципами персональные данные могут быть получены от лиц, к которым персональные данные относятся, или из других источников с согласия лиц, в отношении которых данные собираются. Без согласия лиц сбор данных о них допустим лишь в тех случаях, когда он представляет собой необходимую в демократическом обществе меру, направленную на обеспечение интересов безопасности государства, безопасности населения, финансовых интересов государства, на пресечение преступлений, охрану прав субъектов информации или прав и свобод других лиц. В связи с этим соответствующая информация о частной жизни лица может собираться без его согласия в процессе оперативно-розыскной деятельности, при проведении следствия, дознания на основании действующих федеральных законов.

Собираемые данные о частной жизни лица должны иметь прямое отношение к цели их сбора, не превышать по объему тех потребностей, для которых они собираются, быть точными и поддерживаться на уровне предъявляемых к ним требований (обновляться, уточняться в случаях необходимости и др.).

Сейчас участником Конвенции Совета Европы «О защите личности ...» является абсолютное большинство европейских государств. С ноября 2001 г. под этой Конвенцией стоит и подпись представителя России, и это вполне понятно, ибо без этого невозможно стать полноправным и полнокровным субъектом общеевропейского информационного обмена.

Конкретный предмет своей защиты — персональные данные — Конвенция определяет как любую «информацию, касающуюся конкретного или могущего быть идентифицированным лица (субъекта данных)» (ст. 2).

Закон ФРГ «О защите персональных данных» в редакции 1990 г. под персональными данными понимает «любую информацию, касающуюся личных или имущественных обстоятельств конкретного или могущего быть идентифицированным индивида (субъекта данных)» (ст. 3).

Примечательно, что уже данная редакция этого закона — редакция второго поколения (сейчас, кстати, уже действует редакция третьего поколения этого закона) восприняла вышеупомянутую правоустанавливающую идею немецкого конституционного правосудия об **информационном суверенитете личности** и законодательно закрепила *право лица на информационный суверенитет* в качестве своей несущей конструкции.

Нормативно-правовая база охраны и защиты персональных данных еще не устоялась, находится в постоянном развитии. При этом достаточно четко

проявляющейся тенденцией этого развития является расширение сферы охраняемых этими установлениями правомочий.

Все это означает необходимость и актуальность дальнейших исследований, обобщения административной и судебной практики по такого рода делам, подготовки рекомендаций законодателям и правоприменителям.

В Германии, например, эта проблематика вызвала к жизни новую отрасль права: **право электронной обработки данных (ЭОД)**<sup>1</sup> — «близкого родственника» права свободы массовой информации — права СМИ.

Такого рода совокупности правовых установлений роднит, позволяя нам, следуя в русле идей классика мировой правовой компаративистики — Рене Давида, объединять их в рамках отдельного правового семейства (с той лишь разницей, что в него входят не глобальные правовые системы, а отдельные институты и отрасли права разных правовых систем), по критерию определенного единства объекта соответствующих правоотношений — **информации** в той или иной своей организационно-правовой или физической ипостаси.

В числе членов такого «святого информационного семейства» — информационное право, право электронной обработки данных, право СМИ, коммуникационное право (Media Law, Datenverarbeitungrecht, Broadcasting Law / Rundfunkrecht, Communication Law etc).

Объекты этих новых прав XXI века являют себя миру в формах трудно осязаемых, именуемых то данными, то сведениями, то информацией, то иными нематериальными благами.

Метафорически право в целом, как систему, можно представить в виде некоего «дерева прав». У него общий ствол и различные ветви, олицетворяющие собой различные отрасли права. Эти ветви, как и все в мире, постепенно стареют. Их обрезают, они уходят в небытие. На смену им появляются новые. Садовнику, контролирующему эти процессы, надо быть очень внимательным и искусным. Вовремя спилить старые, дабы не мешали молодым набирать жизненные силы и соки. Культивировать перспективные, подчас только еще проклевывающиеся на общеправовом стволе.

Как представляется, ветвь вышеупомянутых и родственных им прав — одна из самых перспективных. Скажем, в России уже сегодня информационные отношения регулируются более чем пятью сотнями нормативных правовых актов. Из них примерно 70-80 имеют форму законов, из которых 30-40 регулируют отношения, прямо или косвенно связанные именно с массовой информацией. В рамках общеевропейского правового пространства, частью которого мы являемся, на сегодняшний день только по линии Совета Европы принято около 100 международно-правовых актов в области информации.

---

<sup>1</sup> См. об этом: Steinmuller W. Rechtspolitische Fragen des Rechts und Verwaltungsautomation in der BRD. — Datenverarbeitung im Recht, 1974, № 1-2, s.106-108.

В результате, уже сегодня мы имеем определенный комплекс не просто информационно-правовых норм, но и отдельных информационно-правовых институтов (институт свободы массовой информации, институт защиты чести, достоинства и деловой репутации в СМИ, институт интеллектуальной собственности в СМИ и Интернете и т.п.).

**Вроде бы неплохо. И у нас и у них. Однако не будем забывать, что само по себе большое количество нормативно-правовых актов в той или иной сфере общественных отношений далеко не всегда — благо. Об этом напоминал еще Тацит своей знаменитой максимой: в наиболее испорченном государстве — наибольшее количество законов.**

Нормативная избыточность, гипертрофия нормативных установлений зримо способствует росту энтропии правовой системы, порождает своеобразную инфляцию права, когда юридических норм вроде бы много, но большинство из них не работает, а лишь «числится на работе», выступая в роли своеобразных «нормативных подснежников». Одной из форм борьбы с инфляцией законодательных норм является их ревизия, устранение отживших, избыточных, не работающих и объединение остающихся в более оптимальную правовую форму, например в кодекс.

Прогнозируемая перспектива вышеотмеченных объединительных процессов, формирующих отдельные информационно-правовые институты, связывается с вполне реальной и, видимо, целесообразной в обозримом будущем постепенной инкорпорацией и/или кодификацией норм вышеупомянутого «святого информационного семейства» в рамках **Информационного кодекса**. Во всяком случае, попытки такого рода объединения информационно-нормативного материала уже известны. В частности, во Франции эту идею пытаются реализовать под названием Коммуникационный кодекс, в Украине уже несколько лет действует инициативная группа юристов и депутатов Верховной Рады, работающих над проектом Информационного Кодекса Украины.

### **Каковы перспективы законодательного регулирования информационных прав и свобод в России?**

Общие перспективы законодательного регулирования информационных прав и свобод в нашей стране прежде всего связаны с необходимостью конкретизации, развития, оснащения работающим организационно-правовым механизмом реализации основополагающих конституционно-правовых установлений, регулирующих информационные права и свободы. Современное состояние дел в этой сфере можно охарактеризовать следующим образом: конституционно провозглашая и закрепляя информационные права и свободы, российское законодательство явно в недостаточной степени предоставляет практические возможности и механизмы для их реализации.

### Право знать

В ряде стран развитых демократий (один из последних примеров в этом ряду – Япония) право знать как работают публичные власти получало законодательное воплощение в «теле» более широких социально-политических проектов по модернизации государственной машины.

Административная реформа, о необходимости которой в нашем отечестве много говорят и пишут уже несколько лет и которая пока явно буксует, сводясь то к «тонкой настройке» правительства, то к тягостным передвижениям из комиссии в комиссию с параллельным выхолащиванием их реформаторского потенциала законопроектов «по госслужбе», также содержит внутри себя определенный пакет нормативных правовых установлений, направленных на обеспечение доступа граждан, их объединений к информации, находящейся в распоряжении органов власти.

Значение этого направления административного реформирования (доступ к информации) обусловлено такими социально-политическими последствиями его реализации, как:

- расширение и углубление открытости процессов политического властвования;
- снижение возможностей для коррупции;
- установление традиции отчета «слуг народа» о результатах своей деятельности не только перед вышестоящим начальством, но и перед структурами гражданского общества.

Освоение российской государственной властью подобных параметров своего функционирования является важной частью процесса формирования в нашей стране модели гибкой, эффективной демократии XXI века.

Пока что реальное воплощение задуманного в этом направлении наталкивается на достаточно массивное и по большей части «глухое» сопротивление реформируемой чиновничьей среды. Чиновничество, что называется, «нутром чует» опасность такого рода открытости для своих чисто ведомственных, а подчас, и корыстных интересов. И опасения такого рода отнюдь не беспочвенны.

Дело в том, что солнечный свет информированного общества способен достаточно эффективно справиться и с ржавчиной коррупции, и с плесенью некомпетентности в функционировании государственной власти и местного самоуправления.

Вот что говорил о трудностях прохождения законопроектной ладьи **права знать** сквозь рифы чиновничьего неприятия и сопротивления, будучи еще в должности заместителя главы аппарата Правительства России **Алексей ВОЛИН**: «...сначала планировалось, что кабинет министров будет рассматривать законопроект «О доступе граждан к информации». Согласно ему каждый сможет получить информацию о деятельности госслужб. Причем, как говорится, из первоисточника, а не через средства массовой информации.

Однако, когда началась разработка законопроекта (ею занималось Минэкономразвития в тесном контакте с аппаратом Правительства), со стороны министерств и ведомств посыпалось безумное количество замечаний, возражений, отказов согласовать.

И тогда у премьер-министра Михаила Касьянова родилась идея: сначала принять постановление Правительства на эту тему, а затем, когда оно уже начнет действовать, спокойно закончить работу над законопроектом»<sup>1</sup>.

Результатами этой правительственной деятельности стали Постановление Правительства РФ от 12.02.03. «**Об обеспечении доступа к информации о деятельности правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти**» и проект Федерального закона «**Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**».

Основными целями законопроекта, по замыслу его авторов, являются обеспечение открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, активное использование информационных технологий, объективное информирование граждан Российской Федерации и структур гражданского общества о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Законопроект устанавливает единый порядок предоставления государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности. В рамках этого порядка действует общая презумпция открытости информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, за исключением информации с ограниченным доступом, к которой относятся сведения, отнесенные в установленном порядке к государственной тайне, а также конфиденциальная информация.

Категории сведений о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, относимых к конфиденциальной информации, а также порядок отнесения указанных сведений к конфиденциальной информации будут урегулированы отдельным федеральным законом о конфиденциальной информации, проект которого разрабатывается Минэкономразвития России.

С середины декабря 2002 г. проект ФЗ «Об обеспечении доступа...» перестал быть конфиденциальной информацией, размещен в Интернете и открыт для обсуждения и оценки.

Принципиально важную оценку этому законопроекту дал председатель общественной Комиссии по свободе доступа к информации **И. Дзялошинский**. Он подчеркнул, что без механизмов общественного контроля принятие данного законопроекта не будет иметь смысла, т.к. **государство само по себе**

---

<sup>1</sup> См. об этом: Министры за стеклом. Кто поможет Грефу снять гриф сверхсекретности с работы ведомств? Материалы Круглого стола. Росс. Газ-та, 05.02.03.

**никогда не сделает себя информационно открытым.** Дзялошинский предложил создать комиссию с участием ведущих экспертов в области доступа к информации, одной из основных функций которой будет контроль действий государственных органов, признавших те или иные сведения и документы о своей деятельности конфиденциальными.

Аналог подобной деятельности в структуре государства, с его точки зрения, уже имеется: например, Министерство юстиции проверяет законность нормативных актов исполнительной власти, затрагивающих права и свободы граждан, регистрирует и вносит их в единый реестр<sup>1</sup>.

Наряду с федеральным центром определенные попытки законодательно обеспечить **право знать** с разной степенью успешности предпринимаются в целом ряде субъектов Российской Федерации.

Так, в Новосибирске предприняты попытки воплотить в нормы муниципального права социально благоую идею «опрозрачивания» «муниципального этажа» публичной власти. Имеется в виду подготовленный там проект Положения «О порядке получения информации о деятельности и решениях органов местного самоуправления г. Новосибирска».

Кроме того, известны законопроекты города Москвы «О праве граждан на информацию о деятельности и решениях органов власти города Москвы» и Читинской области «Об открытости информации». Аналогичная по своей направленности работа ведется в Великом Новгороде, Ростове-на-Дону.

Более того, в сфере законодательного закрепления режима информационной открытости деятельности органов региональной государственной власти, их должностных лиц есть и «прорывной» пример уже действующего законодательного акта субъекта Российской Федерации. Имеется в виду Закон Калининградской области «О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области», принятый Калининградской областной Думой 27 июня 2002 г. и с июля 2002г. уже вступивший в юридическую силу<sup>2</sup>.

### **Право таить**

Как отклик на потребность в развернутом законодательном регулировании отношений по защите прав и свобод личности при использовании информации персонального характера и по защите этой информации в Государственной Думе ФС РФ появился и, как стоит надеяться, в ближайшее время будет рассмотрен в первом чтении проект ФЗ «Об информации персонального характера» (публикуется в данном издании).

---

<sup>1</sup> См. об этом: [http://www.pdi.ru/library/zp\\_dostup.doc](http://www.pdi.ru/library/zp_dostup.doc)

<sup>2</sup> См. об этом: Гражданин имеет право знать. Как создавался Закон «О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области»./под ред. Е.А. Панфиловой. — М., НП, «Прав-Издат», 2003. 84 с.

Его общая оценка «в двух словах» может звучать примерно так: основные принципы охраны и защиты такого рода информации, наработанные мировым и, прежде всего, европейским правоведением в той или иной степени нашли в его нормах и принципах свое отражение. Вместе с тем, нельзя не отметить, что создать достаточно эффективный организационно-правовой механизм воплощения принципов-деклараций в реальные действия их адресатов авторам этого законопроекта пока еще, к сожалению, не удалось.

Лишь один довод в обоснование этого тезиса. В проекте полностью отсутствуют нормы, опосредующие специфику работы с персональной информацией таких «фабрик» информации, как СМИ или Интернет. Это в то время, когда и новейший российский, и зарубежный, например, германский опыт говорит о том, что такая специфика есть, и она требует учета со стороны права.

Первопроходец в сфере правового регулирования электронной обработки данных — Федеративная Германия — уделяла и уделяет этим вопросам самое серьезное внимание как на теоретическом уровне, так и на практическом, законодательном. В результате она имеет уже достаточно развитые правовые институты, объемно регулирующие эти весьма специфические информационные отношения.

Действующая немецкая модель их законодательного регулирования представляет собой гармоничное сочетание базовых статей в Федеральном законе «О защите персональных данных» (ст. 41-42) и корреспондирующих нормам этих статей правовых установлений в нормативно-правовых актах, регламентирующих деятельность электронной прессы Германии. Например, содержащихся в параграфе 28 «Защита данных» Государственного договора о радио и телевидении в объединенной Германии, действующего с 1992 г. Содержательная часть этих правовых норм заключается в установлении, прежде всего для электронной прессы Германии, элементов особого правового режима защиты персональных данных. Различным особенностям этого режима и посвящены статьи о защите данных (обычно их 2-3) в основных нормативных актах, регулирующих деятельность электронной прессы Германии.

Представляется, что подобного рода модель вполне могла бы быть воспринята и у нас. Во всяком случае опыт Германии в этой сфере должен быть внимательно изучен и учтен российскими законодателями при принятии Федерального закона «О персональных данных». Впрочем, как и соответствующий законодательный опыт наших других соседей — стран Балтии. В частности, опыт разработки и действия Закона Эстонии «О защите личных данных» 1996 г. в редакции 2000 г. и Закона Латвии «Об охране данных физических лиц» от 6 апреля 2000 года.

## Становление права свободы ОТ информации

Как уже говорилось, жизнь по определению противоречива и в ней, в частности, соседствуют информация нужная и полезная и информация ненужная или даже вредная и незаконная. В этой связи, следует напомнить о сути различий между двумя последними. Она в том, что в качестве «вредной» информацию квалифицирует та или иная культурная традиция (национальная, конфессиональная и т.д. и т.п.), а в качестве «незаконной» — соответствующая правовая система.

Далее отметим, что информации, в отличии от денег и здоровья, вполне может быть много. И зачастую ее переизбыток создает большие проблемы, чем недостаток. К примеру, основной тезис своего интервью журналу «Среда», имеющего достаточно выразительный подзаголовок **«О выживании в агрессивной информационной среде»**, руководитель информационного агентства «Washington Online» политолог **Николай ЗЛОБИН** свел к следующему: «завтра мы будем бороться не ЗА доступ к информации, а за право ее НЕ получать». На основании непосредственного опыта американской жизни он говорит уже не о свободе информации, а *о свободе и даже о защите человека от информации.*

Такой поворот темы, по его оценке, генерирует агрессивная информационная среда, в которой обитает среднестатистический американец. Американская жизнь построена таким образом, что в ней очень часто возникают ситуации, **когда ту или иную информацию тебе навязывают без твоего согласия, а иногда и вопреки ему,** — подчеркивает Злобин.

Кроме того, многое из вышесказанного делает вполне понятным то, что значимой частью информации, циркулирующей вокруг нас, мы бы не хотели делиться, как говорится, с кем попало, тем паче без своего ведома.

В этой связи отмечу, что доктрина информационной безопасности РФ, утвержденная Президентом РФ 9.9.00 г., совершенно справедливо и не случайно выделяет два момента. Во-первых, «системообразующий» характер информационной сферы жизни общества, а, во-вторых, то, что интересы личности в этой сфере концентрируются вокруг соблюдения **двух** основных конституционных прав и свобод человека и гражданина, а именно: в сфере **получения** информации и в сфере **пользования** информацией, включая *вопросы защиты информации*, обеспечивающей личную безопасность.

Размышления на эту тему, применительно к виртуальной реальности ее воплощения, начнем с того, что зададимся казалось бы совершенно ясным на неискушенный взгляд вопросом: всегда ли мы с вами сами определяем содержание выводимой на мониторы наших компьютеров информации? К сожалению, ответ вынужденно отрицательный: далеко не всегда. И самый главный «виновник» ограничения нашего суверенного права — самостоятельно, без всякого постороннего вмешательства определять свое информационное меню — пресловутый спам.

### Что такое «спам»?

Спам — это незапрашиваемая и большей частью совершенно нам не нужная, так называемая, «мусорная» информация, неожиданно и непрошенно проникающая в наши дома и офисы по электронной почте (чаще всего, она представляет собой фигуры текста, содержащие коммерческую рекламу).

Кроме «незапрашиваемости», другим квалифицирующим признаком этого, сопутствующему социальному благу — всеобщей компьютеризации — паразитному информационному явлению служит его массовый характер (для характеристики данной особенности за рубежом подчас употребляется английский термин **bulk** — масса). Последнее достигается либо с помощью обширных списков рассылки при передаче одного сообщения, либо многократной посылкой сообщений одному получателю.

Этимологически термин спам происходит — от английского spam (SPiced hAM) —перченый фарш, под которым — так исторически сложилось — имелись в виду просроченные мясные консервы достаточно невысокого качества, производимые в США и распространяемые в качестве гуманитарной помощи в период Великой Депрессии, Второй мировой войны и реализации «плана Маршалла».

### Возраст

В сентябре 1999 г. мир отмечал тридцатилетие Интернета. Спам ненамного моложе.

Если верить результатам изысканий исследователя родословной этой всемирной сетевой «бяки» Э. Стефферуда (Einar Stefferud), самый «первый» спам датирован 1 мая 1978 и был разослан в сети Agranet — одного из «предков» Интернета в его нынешней ипостаси.

В каком-то смысле символичным обстоятельством является то, что виновник этой первой спамовской «ласточки» остался в истории исключительно под своим онлайн-именем — **Thuerk**. Он был обычным сотрудником отдела маркетинга компании DEC. И содержание первого в мире спам-сообщения было достаточно невинным — все пользователи Agranet'a получили электронное приглашение на презентацию очередного продукта компании DEC.

### В каких разновидностях встречается?

Как уже говорилось, чаще всего мы имеем дело со спамом в ипостаси **коммерческой рекламы**.

Но — все течет, все развивается — и на экранах наших мониторов появились доселе невиданные экземпляры этого, по общему правилу, паразитного явления виртуального пространства.

### Антивоенный спам

В частности, такую разновидность использовало для пропаганды своих идей международное движение противников войны США в Ираке.

В феврале-марте 2003 г. многие из нас получали письмо, призывающее проголосовать против войны в Ираке. Оно имело все признаки спама. В частности, неизвестный спамер-автор предлагал добавить в конец письма свою фамилию и разослать его как можно большему числу адресатов. И до этого момента спамеры весьма нередко эксплуатировали простые и понятные человеческие чувства — любопытство, желание побольше узнать об закулисной стороне жизни сильных мира сего, стремление разбогатеть. Однако антивоенного спаминга доселе не встречалось.

### **Политический спам**

Еще одну спаминг новацию мы с вами могли наблюдать в марте 2003 г. Тогда в течении нескольких суток десятки тысяч пользователей Интернета как минимум в полутора десятках российских регионов и даже в Украине и в Молдове получали (некоторые по два-три раза) электронные письма, информирующие о начале «кампании по добровольному массовому привлечению новых членов» в ряды «Единой России».

Все эти письма отправлялись с самых разных E-адресов, однако в качестве обратного адреса всегда указывался e-mail московской организации «Единой России».

В рассылаемом тексте от имени генсовета, центрального исполкома и московской организации «единороссов» настоятельно рекомендовалось руководителям «предприятий и организаций» приступить к формированию партячек «и обеспечить вступление в нее новых членов (не менее 5% от списочного состава сотрудников)».

Уже само содержание такого рода «рекомендации» противоречит требованиям норм ФЗ «О политических партиях», который разрешает создание парторганизаций только по территориальному принципу.

Адреса, с которых рассылалось письмо, оказались фальшивыми. К примеру, директор компании «Магелан» Андрей Коломыткин сообщил газете «Ведомости», что адрес [russia.edin@magelan.ru](mailto:russia.edin@magelan.ru) (один из тех, с которых приходили письма) вообще не зарегистрирован в «Магелане».

Московская организация «единороссов» немедленно заявила, что рассылка «не имеет никакого отношения к деятельности партии и является плодом грязных избирательных технологий». Заместитель председателя исполкома московской организации «единороссов» Н. Николаев заявил, что партия предпримет все меры для поиска провокаторов. Правда, по словам Ивана Зарубина, заместителя генерального директора интернет-холдинга Rambler, «отыскать настоящего отправителя письма, тем более если это опытный спамер, очень непросто».

В тоже время, появились и иные точки зрения по поводу происхождения и предназначения этого спам-хода. В частности, руководитель московского представительства консалтинговой компании «Бакстер Групп» О. Матвейчев заявил газете «Ведомости», что эта рассылка очень похожа на так называемый

самострел. Имеется в виду одна из наиболее популярных черных политтехнологий, предполагающая, что кандидат, партия или компания распространяют сами о себе абсурдный компромат, легко поддающийся опровержению.

Создав таким образом информационный повод, «самострельщик» начинает на всех углах кричать о том, что его очернили, и пафосно осуждать грязные методы конкурентов и пр. С точки зрения черной политтехнологии «это позволяет не только лишний раз заявить о себе, но и мобилизовать сторонников и дискредитировать соперников». Вместе с тем Матвейчев выразил сомнение, что в такой «забюрократизированной структуре, как «Единая Россия», могли найтись люди, способные на самострел.

Еще один источник «Ведомостей» в центральном исполкоме «Единой России» не исключил, что рассылку спама организовали по распоряжению кремлевских кураторов партии, дабы «проверить реакцию общественности на подобные акции и способность партаппарата их гасить».

### Чем мешает спам?

Во-первых, в варианте модемно-телефонного подключением к Интернету спам крадет время, затрачиваемое на его получение и удаление, а у тех, кто платит за трафик, — еще и деньги, поскольку пользователи электронной почты вынуждены оплачивать провайдером время, потраченное на получение спама.

Во-вторых, массовые почтовые рассылки затрудняют работу информационных систем и ресурсов, спамеры получают несанкционированный доступ к серверу, что мешает его пользователям получить нужную информацию с должной степенью оперативности.

В третьих, спам зачастую содержит сведения, вводящие его получателей в заблуждение или используемые для осуществления недобросовестных или незаконных действий, например связанных с той или иной формой вторжения в частную жизнь. Этим, прежде всего, грешат методы получения спамерами сведений о наших IP-адресах. Тут в ход идут и отслеживание интернет-адресов посетителей тех или иных сайтов и использование несанкционированного доступа к различным базам данных, в том числе самым закрытым.

Последнее ярко иллюстрирует спам-предложение, неожиданно-негаданно появившееся на экране моего монитора в апреле 2003 г. Не особо таясь, спамер-всезнайка предлагал целый блок (на 18 CD) достаточно актуальных и — что называется — **чувствительных персональных данных**, в частности, включающие в себя следующие позиции:

- 1) База Гибдд Москвы: ДТП, угоны, (январь 2003!);
- 2) телефоны Москвы (август 2002);
- 3) база водительских удостоверений Москвы (январь 2003!);
- 4) база водительских удостоверений Мос-кой области (август 2002);
- 5) база жилищного фонда Москвы 2002;
- 6) база ВЭД(таможня) (2002 год полностью) + до 29 февраля 2003;

7) антикриминал (???) - В.М.) (2003).

Но и это еще не все. Скажем, все чаще к несанкционированным рекламным и иным сообщениям прикрепляются файлы с информацией антиобщественного содержания (в частности, ссылки на сайты с порнографией), а также вредоносные компьютерные программы (вирусы, «черви» и т.п.)

Наконец, немаловажен и психологический фактор, обилие спама очень раздражает пользователя.

### Что делать?

#### Пользователям электронной почты.

Прежде всего замечу: абсолютного оружия борьбы со спамом пока нет ни у кого. Тем не менее, кое что все же в арсенале борцов имеется и обычно это некий джентельменский набор из четырех позиций — разъяснение, программирование, принятие специальных антиспамовских законодательных норм и штрафы<sup>1</sup>.

Но все по порядку. Что касается рядовых пользователей... Самый простой совет рядовому получателю спама — отослать нежданную и ненужную вам информацию технической службе своего провайдера или почтового сервера, чтобы там «разобрались». Но насколько этот способ борьбы эффективен, вопрос, как говорится открытый.

Обобщенно же говоря, пользователи электронной почты имеют возможность защищаться от спама **либо социально**: путем подачи жалоб властям — государственным или сетевым (провайдерам) на действия спамеров; **либо «программно»**, — соответствующим образом выстраивая собственное программное обеспечение. В частности, возможна установка специальных программных фильтров, блокираторов.

Кроме того, важный процедурный совет: старайтесь не давать ответов на спам-обращения, в том числе, так называемых «отказных». Рассчитывать на «порядочность» спамера достаточно наивно, так что скорее всего ваше отказное письмо выполнит функцию информатора нарушителя вашего информационного суверенитета и «обидчика» (в Древней Руси слово «обида» означало «преступление») о том, что ваш электронный адрес «живой».

Как результат — в ближайшие дни получите поток нового спама. Поэтому, кстати, спамеры и просят ответить им со словами: «Больше не отправлять подобных сообщений». Простой, но эффективный маркетинговый трюк. Впрочем, нет правил без исключений. Иногда отдельные «отказники» умеют находить нужные и убеждающие даже «железных» спамеров аргументы.

«Как-то пришел ко мне ответ от одной девушки, — делится воспоминаниями один из них. — Прочитав его, я исключил этот адрес из списка своих рассылок. Девушка ярко и образно описала, что настолько влюблена в

---

<sup>1</sup> См.: Якушев М. Четыре способа остановить спам, «Независимая Газета», 20.06.03.

компьютер и впечатлительна, что присылаемый в любое время дня и ночи спам мешает ей выполнять свои супружеские обязанности».

Важная часть мер персональной защиты от нежелательной информации на экране своего монитора — разумная и достаточная забота о сохранении конфиденциальности своих координат в виртуальной среде. Ведь не секрет что зачастую именно своей беззаботностью мы сами открываем спамерам, ворующим наши пароли и логины, двери нашего виртуального пространства. Вот что по этому поводу говорят «знатоки».

Пароли у пользователей воруют примерно на 95% путем засылания им «троянских» программ, — рассказал журналистке «Известий» Петр Диденко, начальник отдела технической поддержки провайдера «Зенон Н.С.П.». — Причем неважно, пользуетесь ли вы Dial-up или выделенной линией. Если вам послали «троянскую» программу и вы ее запустили, она «подбирает» пароль и отправляет его по почте злоумышленнику.

Журналистка поделилась с читателями собственным опытом борьбы со спамерами — нарушителями ее личного виртуального пространства, с привлечением к этой борьбе соответствующих государственных «компетентных органов». К обращению журналистки «Органы» отнеслись с достаточной степенью серьезности и обещали нарушителя ее информационного суверенитета нейтрализовать. И действительно, через какое-то время ее электронная почта стала работать в нормальном режиме. Правда, назвать имя нарушителя ей отказались, сославшись на условия договора о нераспространении информации о пользователях.

Именно ваш провайдер должен был обратиться с заявлением к нам, — сообщил ей представитель «компетентных органов». — К сожалению, зачастую они не желают привлекать к себе внимание. Впрочем, вы сами можете написать заявление, тогда у нас появятся основания для начала следственных действий, — продолжил он. И назвал электронный адрес, который я здесь с удовольствием воспроизвожу, по которому можно слать жалобы на действия нарушителей личного виртуального пространства и информационного суверенитета: [ciber.mvd@gin.ru](mailto:ciber.mvd@gin.ru)<sup>1</sup>.

Уже в ноябре 2002 г. в Рунете открылся один из первых коллективных фронтов борьбы со спамом — информационным агрессором XXI века — специальный сайт позиционирующий себя в качестве виртуальной площадки для объединения усилий всех противников спама, активно, с помощью самих пользователей Сети, набирающий соответствующий контент<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Взломщики с компьютерной дороги, «Известия», 1.10.02.

<sup>2</sup> См.: Крестовый поход против спама, «Ведомости», Плюшев А., 5.12.02.  
См.: *Борейко А.* Спам — беда общая, «Ведомости», 28.07.03.

### На уровне провайдеров.

Провайдеры, посредством систем и ресурсов с которых отправляется и получается незапрашиваемая информация, лучше всего представляют себе негативные последствия спама. Поэтому как правило именно провайдеры — основной рычаг воздействия на ситуацию со спамом. Ими в первую очередь используются такие способы борьбы со спамом, как фильтрация (селекция и уничтожение почтовых сообщений) и блокировка (идентификация и отказ в принятии сообщений).

Кроме того, в последнее время получают развитие использование механизмов саморегуляции, объединения усилий и возможностей друг друга, попытки совместными организационно-техническими и организационно-правовыми мероприятиями повысить эффективность действий по борьбе с массовыми почтовыми рассылками и со спамерами.

В частности, Российская Ассоциация документальной электросвязи (АДЭ) объявила о своем намерении под эгидой Минсвязи подготовить законодательные предложения по борьбе со спамом. В июле 2003 г. АДЭ представила в Минсвязи РФ проект меморандума «О противодействии распространению вредоносных программ и спама», в котором непрошенные рассылки фактически приравнены к компьютерным вирусам. «Задача меморандума — довести до Минсвязи точку зрения всех заинтересованных организаций и описать наше видение проблем борьбы со спамом», — поясняет один из разработчиков меморандума, представитель корпорации Microsoft по связям с госорганами Михаил Якушев. В написании этого документа участвовали представители более двух десятков крупнейших IT-компаний, Минсвязи и отраслевых институтов. «Эта проблема сплотила всех участников рынка, поскольку она представляет серьезную угрозу функционированию информационных систем», — считает замгендиректора холдинга Rambler Иван Засурский.

Нарастающий вал спама заставляет и зарубежные компании искать достойный выход. Этот поиск сплачивает даже непримиримых конкурентов. В мае 2003 г. компании America Online, Microsoft и Yahoo объявили о начале совместной работы по выработке мер и стандартов, которые помогут блокировать спам. Принадлежащий Microsoft сервис электронной почты Hotmail уже позволяет каждому из 110 миллионов абонентов отправлять не более 100 писем в день, ограничивая число адресатов до 50.

Совсем неудивительно, что именно вышеназванные компании решили объединить свои усилия в борьбе со спамом. Количество пользователей их услуг или программных продуктов исчисляется сотнями миллионов, что делает компьютерных гигантов весьма вероятными мишенями антиспамерских исков. Несмотря на всю виртуальность спама, считается, что годовой ущерб от него экономике США составляет 8-10 миллиардов долларов, странам Евросоюза — по разным оценкам от 2,5 до 9. Пока гнев пользователей Сети обращался непосредственно против тех, кто рассылает спам, однако,

поскольку поймать злоумышленников непросто, рано или поздно праведный гнев «толпы» пользователей может обратиться на провайдеров и производителей почтовых программ<sup>1</sup>.

Летом 2003 г. американская корпорация «Майкрософт» и прокуратура штата Вашингтон объявили о начале беспрецедентной по масштабам **исковой кампании** по борьбе с «рекламным мусором» в сфере высоких технологий. В рамках объявленного против спама похода «на ВВ» «Майкрософт» подал сразу пятнадцать судебных исков (13 в США и 2 в Англии) против наиболее активных спамеров требуя применения к ним штрафных санкций, предусмотренных законодательством штата Вашингтон и Великобритании. Суммарно речь идет о 2 млрд. (!) полученных адресатами непрошенных электронных сообщений рекламного и иного характера.

Весьма серьезный, но пока еще мало задействованный потенциал средств правовой борьбы со спамом содержится в нормах обязательственного права. Дело в том, что по общему правилу, именно провайдер вырабатывает правовые условия пользования своими услугами (конструкция публичного договора и договора присоединения). Именно эти договорно-правовые условия (пока специальный антиспамовский законопроект только пишется) должны взять на себя основную нагрузку защиты прав пользователей информационных интернет-услуг на собственный выбор своего информационного меню.

Соответствующие договора должны предусматривать права пользователей требовать от провайдера принятия технологических контрмер против спамеров, а также право и обязанность самих провайдеров применять такие меры. Для этого пользователи должны добиваться внесения в них пунктов, запрещающего рассылку спама, либо, на худой конец, общего требования к сторонам договора соблюдать законодательство РФ и обычаи делового оборота.

Кроме этого, в этом договоре, как говорится, не будут излишними нормы, регламентирующие запрещение фальсификации сведений об отправителе электронной почты, решение проблемы юрисдикции, а также обеспечения доказательств при возникновении спора в связи с наличием факта и характером почтовых рассылок. Также не помешает закрепление обязанности оператора связи информировать пользователей о политике провайдера в отношении спама и конкретных действиях, связанных с ее реализацией.

В рамках такого рода действий, по факту осуществления массовой почтовой рассылки, провайдер вполне имеет право заявить об одностороннем расторжении договора с своим контрагентом-спамером. В этом случае его основной аргументацией должно являться нарушение последним условий договора и/или нарушение обычаев Сети со ссылкой на ст. 309 ГК РФ. Норма этой статьи закрепляет положение о том, что «обязательства должны испол-

---

<sup>1</sup> См.: Черный В. Письма в консервах, «Итоги», 6.5.03.

няться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований — в соответствии с обычаями делового оборота или иными обычно предъявляемыми требованиями».

Прогнозируемыми контраргументами клиента-спамера, если он изъявит желание разрешить ситуацию с провайдером цивилизованным образом, — в ходе судебного разбирательства, — могут явиться указания на норму ст. 29 ч. 4 Конституции РФ и/или ч. 1 ст. 27 ФЗ РФ «О связи», в которой закреплено положение о том, что «все пользователи связи на территории Российской Федерации на равных условиях имеют право передавать сообщения по сетям электрической и почтовой связи» со ссылкой на положения ст. 168 ГК РФ и ничтожность норм договора, не соответствующего требованиям закона.

Противостоять такому демагогическому «ходу», среди прочего, можно опираясь на норму п. 1 ст.10 ГК РФ. В соответствии с ней «не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах».

Как представляется, наиболее одиозные проявления спама вполне могут быть квалифицированы и как злоупотребление правом на передачу информации с прямым умыслом (шканина) причинить вред (в случае рассылки спама с непристойным содержанием) и, что более вероятно, как злоупотребление правом без прямого умысла, но объективно причиняющее вред третьим лицам.

В частности, как провайдерам (расходы по обслуживанию «мусорного» интернет-трафика, а также упущенная выгода в виде недополученной платы за свои услуги от абонентов в течении времени обработки спама), так и пользователям (их вред выражается, как минимум, в виде расходов по оплате услуг провайдера в течении времени получения, ознакомления и избавления от спама).

При обратной ситуации (т.е. когда истцом выступает провайдер или пользователь) необходимо задействовать нормы об общих основаниях ответственности за причинение вреда (ст. 1064 ГК РФ).

#### **Законодателям:**

#### **В иных палестинах.**

Осознавая серьезную общественную опасность спаминга, ряд государств приняли либо принимают специальные законы, направленные на ограничение или запрещение незапрашиваемых массовых почтовых рассылок. Неудивительно, что лидером в этом выступили именно США. Здесь на уровне штатов уже с 1998г. действуют специальные законодательные акты<sup>1</sup>. Напри-

---

<sup>1</sup> Интересные данные об этом в агрегированном виде представлены в виде спец. таблицы известным специалистом в сфере правовых проблем Интернета В. Наумовым, см.: *Наумов В.Б.* Право и Интернет: Очерки теории и практики. — М., Книжный дом «Университет», 2002. — с.100-104.

мер «The Colorado Junk Email Law», принятый в Колорадо в июне 2000 г., запротивший фальсификацию заголовков писем, использование адресов третьих лиц. Аналогичный закон Коннектикута запретил фальсификацию заголовка письма; в Айдахо «Idaho Code» от 1 июля 2000 запрещает фальсификацию заголовков и текста письма, использование адресов третьих лиц без их разрешения, и разрешает провайдерам принимать меры по фильтрации электронной почты.

Губернатор американского штата Вирджиния подписал закон своего штата по борьбе со спамом прямо в штаб-квартире компании Amerika Online. С первого июля 2003 г. суды этого штата получили право не только налагать на спамеров штрафы, но также и подвергать конфискации их имущество. На сегодняшний день это самый жесткий в мире закон против спама.

По результатам состоявшихся в ноябре 2001 г. в Конгрессе США специальных парламентских слушаний, посвященных законодательным и иным аспектам борьбы со спамом, к этой работе подключился и федеральный уровень законодательной власти США. В частности получили известность соответствующие проекты законов федерального уровня — Can spam act, Anti-Spamming Act, Unsolicited Commercial Electronic Mail Act, Wireless Telephone Spam Protection Act, Unsolicited Commercial Electronic Mail Act.

В Европе выработка антиспаминговых мер породила серьезный позиционный конфликт исполнительной и представительной ветвей общеевропейской власти. В частности, зимой 2002 г. министры связи и телекоммуникаций 15-ти стран Евросоюза г. не сошлись во взглядах с депутатами Европейского парламента в ходе обсуждения проекта. «**Telecommunications Data Protection Directive**» о том надо ли включать в ее текст положения, ограничивающие коммерческий спам путем запрещения несанкционированных рассылок по электронной почте. Министры решили, что это надо. Правовая позиция Европарламента по этому вопросу несколько иная. В ноябре 2001 г. его депутаты решили не включать электронную почту в список коммуникационных средств, свободных от несанкционированных рассылок коммерческого характера, оставив прерогативу принятия окончательного решения о запрещении спама на усмотрение правительств стран-членов Евросоюза. В тоже время Европейский парламент проголосовал за запрещение рассылки несанкционированных коммерческих SMS-сообщений.

11 стран Евросоюза ратуют за то, чтобы полностью запретить несанкционированные рассылки по электронной почте, а четыре (Великобритания, Ирландия, Люксембург и Франция) предпочитают менее радикальный подход к решению этой проблемы<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Подробнее см.: Пол Меллер, «Министры Евросоюза против Европарламента» по адресу: [http://www.osp.ru/nets/2002/01-02/018\\_1.htm](http://www.osp.ru/nets/2002/01-02/018_1.htm).

Вопросам правового регулирования отношений по поводу спама посвящены нормы пп. 30 и 31 Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Директива по электронной коммерции).

В них, в частности, предлагается странам ЕС либо запрещать его рассылку без предварительного согласия получателя (данный механизм имеет обозначение **opt-in**), либо внедрять механизм **opt-out** (при применении этого механизма в случае направления незапрашиваемой коммерческой информации юридическим лицам последние должны иметь возможность от нее отказаться), а также закреплено важное положение о том, что незапрашиваемые рассылки не должны оплачиваться их получателями

Во **Франции** также предполагается принятие ряда законодательных мер, направленных на борьбу со спамингом. В частности, предлагается, что электронная рекламная рассылка может быть применена только при отсутствии заявления со стороны пользователя о нежелании ее получать. Намечено формирование единых справочников с адресами тех пользователей, которые желают об этом заявить. Судебная практика **Франции** уже создала прецедент разбирательств по данному вопросу: перед судом предстали последователи церкви сайентологов за рассылку по электронной почте своих пропагандистских материалов лицам, заявившем о своем нежелании их получать.

Закон **Франции** от 30.09.86. «О свободе в сфере коммуникаций» в августе 2000 г. был дополнен главой 6 — «Положения о регулировании электронных коммуникационных служб, не относящихся к службам частной коммуникации». Статья 43-7 этой главы гласит, что физические и юридические лица, оказывающие услуги по доступу к сети **Интернет**, деятельность которых не связана с осуществлением частной коммуникации, обязаны с одной стороны информировать своих клиентов о наличии технических средств, позволяющих ограничить доступ к некоторым материалам и отсеивать их, а с другой стороны, обязаны предлагать им как минимум одно из этих средств.

В **Норвегии** спам без предварительного согласия на него получателя информации запрещен (Act No. 47 of 16 June 1972 relating to the Control of Marketing and Contract Terms and Conditions (The Marketing Control Act) § 2a (as amended effective March 1, 2001), Section 2b). В **Австрии** закон «О телекоммуникациях» (Telecommunication Act, §§ 101, 104(3)(23) BGBI 188/1999) содержит норму о том, что в случае осуществления незапрашиваемой почтовой рассылки можно требовать от отправителя компенсацию в размере до 500 тыс. австрийских шиллингов, а в **Италии** с мая 1999 в качестве санкции за аналогичные действия была установлена сумма возмещения убытков от 500 до 5000 евро (Decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185 (Legislative Decree Implementing Distance Contracts Directive)). В **Дании** Marketing Practices Act с

июля 2000 года налагает обязанность на отправителя рекламных почтовых сообщений иметь предварительное согласие получателя.

#### Среди родных осин.

В Российской Федерации сбалансированный подход к разработке специальных норм, регулирующих массовые почтовые рассылки еще только формируется. Основными точками роста в этом смысле на сегодняшний день являются уже упомянутая нами инициатива Российской Ассоциации документальной электросвязи (АДЭ), объявившей о подготовке своих предложений по активизации законодательных форм противостояния спаму, а также антиспамерская инициатива российского Комитета Программы ЮНЕСКО «Информация для всех», уже представивший «городу и миру» интересный проект своей инициативной разработки на эту тему<sup>1</sup>.

Как представляется, необходимо объединять усилия и потенциал этих и иных общественных антиспамовских законопроектных инициатив. Кроме того, не должны быть преданы забвению соответствующие наработки, содержащиеся в ряде подготовленных за последние годы законопроектов, связанных с регулированием сети Internet и электронной коммерции.

Например, в проекте ФЗ «О регулировании российского сегмента сети Интернет», обнародованном в марте 2000 года (публикуется в настоящем издании) владелец электронной почты наделяется правом отказа от получения незапрошенной информации. Для реализации этого права провайдер обязывается бесплатно осуществлять блокировку сообщений отправителя почтовых рассылок, а последний — прекратить таковые. В ст. 11 этого законопроекта содержится требование о том, что «незапрошенная информация коммерческого характера... должна быть точно и недвусмысленно идентифицироваться как таковая».

Аналогичная по содержанию норма присутствует и в ст. 18 проекта ФЗ «Об электронной торговле» (принят в первом чтении 6.6.01. г.). Она предписывает, что «не согласованная (не затребованная) с клиентом информация или предложения делать оферты, направляемые физическому или юридическому лицу путем электронной почты, должны быть легко и точно определяемы в момент получения».

В проекте ФЗ «О правовом регулировании оказания Интернет-услуг» (публикуется в настоящем издании) в ст. 33 указывается на обязанность отправителя при отправке рекламных сообщений указывать в теме сообщения строку «на правах рекламы», а норма п. 1 ст. 37 этого законопроекта говорит о штрафе, а также о возмещении убытков («если иная ответственность не установлена настоящим законом и иными правовыми актами») за систематическую умышленную отправку пользователем Интернет по адресам электронной почты данных, не запрошенных получателем и содержащих рекламу.

---

<sup>1</sup> Подробнее см. по адресу: <http://www.ifap.ru/as/index.htm>

**Норма п. 2 ст. 37 этого же законопроекта устанавливает более значительную ответственность за повторное административное нарушение, а норма ст. 38 — солидарную ответственность провайдера за почтовые рассылки отправителя.**

Пока законы разрабатываются.

Процедура разработки и прохождения антиспамовского закона займет достаточно продолжительное время, от года и более. Кроме того, не будем забывать того обстоятельства, что потенциал выживаемости Интернета (как его плюсов, так и минусов) чрезвычайно велик. Ведь самым фактом его рождения мы обязаны выполнению военной задачи обеспечения выживания электронных систем управления даже в условиях атомной войны! А уж искусство приспособления к условиям агрессивной законодательной среды освоенно интернет-правонарушителями весьма и весьма хорошо. Самый применяемый прием в этом случае — использование доступа к Сети из стран с более щадящим правовым режимом.

В этих условиях, необходимо думать о формировании **концепции глубоко эшелонированного наступления на наглюющий спаминг**, в рамках которой законодательный фронт борьбы должен подкрепляться союзническими усилиями «и слева и справа». В частности, в виде подсистемы организационной и технологической «самообороны» и страхования в случае прорыва этой «самообороны», со стороны пользователей электронной почты и их провайдеров.

Так что, параллельно с социально востребованным законопроектным процессом должен идти процесс наработки и апробирования каких-то дополнительных алгоритмов подавления излишней и назойливой спамовской активности. Например, по типу продемонстрированного первым зам. министра связи РФ А. Коротковым против «доставшего» его спамера — Центра американского английского. Защищая в рамках самообороны свой электронный информационный суверенитет, А. Коротков организовал через компанию Golden Telecom непрерывный дозвон по всем номерам его обидчика-спамера. Через каждые 10 секунд телефоны Центра получали звонки с озвучиванием обращения от имени г-на Короткова с настоятельной рекомендацией пересмотреть методы их виртуальной рекламной деятельности.

По словам А. Короткова у него имеется еще **десяток идей на тему**, как можно вполне легально поставить на место наиболее «доставучих» спамеров»<sup>1</sup>.

Как знать, может быть именно такого рода воздействие по принципу «подобное подобным» окажется наиболее эффективным! Во всяком случае, этот же принцип взят на вооружение рядом американских звукозаписывающих компаний в рамках их корпоративной борьбы с другой «бедой» Интернета — компьютерным пиратством. В частности, эти корпорации намерены превратить **загрузку нелегальной музыки в пытку для пользователя**. Например,

---

<sup>1</sup> См.: *Борейко А.* Спам — беда общая, «Ведомости», 28.07.03.

антипиратская программа отслеживает попытку скачивания пиратского файла и либо пресекает ее, либо сильно замедляет процесс. В последнем случае загрузка даже небольшого музыкального фрагмента может длиться несколько десятков минут или даже несколько часов. Видимо, предполагается, что у среднестатистического пользователя лопнет терпение и он прервет скачивание.

В качестве другого «самооборонного» способа борьбы с пиратами виртуального пространства американцами предлагается **подсовывание пиратам фальшивок**. Для этого на сервере файлообменной сети размещается множество поддельных музыкальных файлов. В результате любители бесплатной попсы вместо «Тату» или Бритни Спирс получают кучу абсолютно бесполезных мегабайтов.

Еще один способ борьбы с пиратством рекорд-лейблы явно позаимствовали у порнографических сайтов: те обычно в рекламе обещают абсолютно бесплатную «клубничку», но при заходе на сайт первым делом требуют денег. Американские «самооборонцы» в войне с пиратством намерены **перехватывать попытки сгрузить бесплатные файлы и направлять пиратов на сайты, где музыку продают**<sup>1</sup>.

Интересен и подлежит осмыслению еще один аспект американской модели борьбы с Интернет-правонарушителями, касающийся опять-таки **методов** такого рода борьбы. Оказывается, в США среди ее основных участников существует существенная разница подходов к содержанию и формам этой борьбы. В частности аналитики отмечают серьезные расхождения в позициях американской киноиндустрии и индустрии звукозаписи в отношении методов борьбы с Интернет пиратством.

Например, ассоциации звукозаписывающих компаний и издателей программной продукции намерены совместно противодействовать принудительному внедрению антипиратских технологий, применение которых предписывается властями США. А вот ассоциации ведущих кинокомпаний продвижение таких технологий, ограничивающих копирование цифровых аудио- и видеозаписей наоборот приветствуют.

В январе 2003 г. представители Ассоциации индустрии звукозаписи США (RIAA) и двух ведущих альянсов производителей компьютерных программ, BSA и CSPP, совместно опубликовали **Свод принципов**, с их точки зрения призванных регламентировать распространение цифрового контента.

Так вот, в числе прочего, этот документ содержит протест против принимаемых законодателями и регулируемыми органами США мер, направленных на предотвращение нелегального копирования цифровых записей. По мнению авторов документа, компаниям следует предоставить возмож-

---

<sup>1</sup> См.: *Дзагуто В.* Музыкальная пытка, «Время новостей», 5.5.03.

ность самостоятельно и добровольно принимать меры, которые кажутся им адекватными для борьбы с пиратством<sup>1</sup>.

Необходимо подключать рычаги всех возможных юрисдикций.

Как известно (и многие из тех, кто занимается рассылкой спамовских обращений, не стесняются об этом говорить прямо в его тексте), главным аргументом в пользу, якобы, законности спаминг-деятельности в России считается норма ч. 4 ст. 29 Конституции РФ, которая предоставляет каждому право свободно получать и распространять информацию.

В частности пресс-центр газеты «Аргументы и факты», предлагая (8.12.02) с помощью спама проведение в конференц-зале «АиФ» пресс-конференций, брифингов и презентаций, в жанре посткриптума сообщает: «Данная рассылка произведена в соответствии с ч. 4 ст. 29 Конституции РФ. Ваш электронный адрес получен из открытых источников и используется для единичной доставки сообщения. Приносим свои извинения, если наши действия причинили Вам неудобства».

Что можно сказать по поводу такого рода аргументации?

Прежде всего, будем помнить, что информационная свобода спамера заканчивается «у дверей» нашего с вами личного виртуального пространства, вход в которое, как и в реальное жилище, возможен только с разрешения его хозяев. Далее. Право спамера на рассылку спама отнюдь не порождает автоматического возникновения обязанности других пользователей этот незапрашиваемый информационный спам-продукт получать (в теории права такого рода отношения субъектов информационного права именуются консенсуальными отношениями).

В рамках понимания информационных коммуникаций как консенсуальных, то есть требующих взаимного согласия субъектов информационных отношений на таковые, следует шире и глубже использовать конституционно-правовой потенциал норм ст.ст. 23 и 24 Конституции РФ, гарантирующих право на неприкосновенность частной жизни и составляющих конституционную основу разнотраслевой системы ее правовой охраны<sup>2</sup>.

Эти нормы в полной мере сохраняют свой регулирующий потенциал по отношению к содержанию и характеру информационных процессов, происходящих в сети Интернет

При этом надо себе вполне четко представлять, что «конкурирующая» ст.ст. 23 и 24 Конституции РФ конституционная норма, закрепляющая пятичленное право свободы поиска, получения, передачи, производства и распределения информации (ч. 4 ст. 29), предоставляет соответствующие права субъектам информационных отношений только в случае соблюдения ими

---

<sup>1</sup> См.: Уингфилд Н., Дон Кларк Д. Вопреки прогрессу, «Ведомости», 15.01.03.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Виктор Наумов, «Спам: юридический анализ явления», доступно по адресу [www.russianlaw.net](http://www.russianlaw.net).

законных интересов и прав других субъектов. Этот вывод прямо и недвусмысленно вытекает из конституционного положения, содержащего указание на реализацию перечисленных действий только при осуществлении их «законным способом».

Пока что конституционно-правовой потенциал этих норм в борьбе со спамингом задействован весьма слабо. Это плохо. Нам всем необходимо постепенно отходить от повсеместного привыкания к постоянному внешнему «информационному шуму», в том числе и на экранах наших мониторов, и нарабатывать мускулы эффективного социально-правового, в том числе с задействованием рычагов конституционной юрисдикции, противостояния наступлению на наше виртуальное пространство информационных агрессоров.

Кстати говоря, в этом противостоянии пока не задействована не только конституционная юстиция. Дело в том, что потенциально спамер может быть привлечен даже к уголовной ответственности. Статья 274 УК РФ говорит об уголовной ответственности за нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети, если такая деятельность повлекла уничтожение, **блокирование** или модификацию охраняемой законом информации ЭВМ. А разве не **блокирование** нашего доступа к почтовому серверу и происходит в ходе спамерской деятельности — информация не изменяется, но доступ к ней оказывается именно **заблокированным**. Санкция, предусмотренная УК в данном случае, достаточно строга: нарушитель наказывается лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет. То же деяние, повлекшее тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок до 4 лет. Почему мы не инициируем возбуждение уголовных дел по такого рода составам преступлений?

Впрочем и в иных, не уголовных юрисдикциях, наша активность столь же исчезающе мала. Во всяком случае на сегодняшний день получило известность лишь одно судебное дело, рассмотренное в марте 2000 года в Хамовническом межмуниципальном народном суде г. Москвы в порядке гражданско-правового судопроизводства по иску пользователя — физического лица к провайдеру «МТУ-Информ».

Поскольку спам — явление планетарное, то и фронт борьбы с ним должен быть соответствующим. Настоятельная общественная потребность в разработке эффективных алгоритмов противостояния мировому наступлению спамеров на наш информационный суверенитет (подчеркнем, что в ходе такого наступления национальные границы и географическое расстояние зримо утрачивают свое значение) явственно требует новых форм международного сотрудничества в этой сфере.

Видимо, кроме межгосударственных форм кооперации соответствующих усилий должны получить более активное развитие и формы транснационального сотрудничества в этой сфере общественных отношений со сторо-

ны субъектов так называемого «третьего сектора» – неправительственных общественных формирований.

Было бы правильно, что называется «во всех отношениях», если бы в предверии Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (Женева, декабрь 2003 г.) с соответствующей инициативой на эту тему выступил бы российский Комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех». Его союзником на этом благородном поприще мог бы явиться известный транснациональный проект – GIPi (Глобальная инициатива по политике в Интернет), — как известно, так же как и Программа ЮНЕСКО «Информация для всех», имеющий внутри себя соответствующую российскую структуру.

Развитие ситуации в сфере объединения усилий государств и транснациональных общественных объединений по укоренению в виртуальном пространстве правовых и этических регуляторов, видимо, уже совсем скоро позволит нам стать свидетелями создания межгосударственных или даже надгосударственных органов, наделенных соответствующими Е-компетенциями и Е-полномочиями.

Во всяком случае, осторожное предположение проф. М. Федотова на эту тему, высказанное в 1998 г. о появлении в Сети специализированных «судов, в первую очередь третейских, принимающих по сети иски, заслушивающих стороны и выносящих решения» уже воплотилось в реальность. Так, с осени 2002 г. в США в штате Мичиган вполне буднично функционирует совершенно реальный **киберсуд**. К его юрисдикции относится разрешение споров высокотехнологических компаний и дел по экономическим преступлениям с суммой ущерба не менее 25 тысяч долларов<sup>1</sup>.

В рамках апробации этой пока еще необычной формы судопроизводства адвокаты сторон публикуют в онлайн краткое письменное изложение предмета спора с привлечением необходимых фактов и документов, затем в режиме телеконференции проходят судебные прения, а допрос свидетелей транслируется по видео специально обученному и соответствующим образом оснащеному судье, чей вердикт формализуется на экране монитора.

Затраты на создание такого экспериментального виртуального суда предположительно оцениваются в диапазоне от 250 до 500 тысяч долларов. Если эксперимент в Мичигане пройдет удачно, то другие штаты США начнут тиражировать этот опыт, что, в свою очередь, реально откроет дорогу в Новом свете массовому освоению подобного IT-судопроизводства.

#### Что день грядущий нам готовит?

По оценкам компании «Яндекс», уже сегодня 60-70% писем электронной почты представляют собой спам. Получение спама приводит пользователей российского Интернета к убыткам, превышающим \$200 млн в год, считают в

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см. по адресу: [www.michiganacybercourt.net](http://www.michiganacybercourt.net)

интернет-холдинге Rambler. Только частные интернет-пользователи России ежегодно платят совокупный «налог на спам» порядка \$120 млн.

В мировом масштабе объемы спама стремительно растут. Если в 2001 г. спам занимал лишь 8% всего трафика электронной почты и обошелся пользователям Интернета во всем мире в 10 млрд евро, то в 2002 г. доля спама в общем трафике сообщений превысила 40%. По данным Ferris Research, в 2002 году несанкционированная электронная реклама, нанесла американским компаниям ущерб в размере **\$8,9 млрд**, а европейским — на **\$2,5 млрд**.

Однако у этой монеты есть и другая сторона. И, если для одних спам — источник головной боли, то для других — выгодный и быстро растущий бизнес. По мнению аналитиков «Gartner» организация электронной рекламы занимает 7-10 рабочих дней по сравнению с тремя-шестью неделями при рассылках по обычной почте.

При этом расходы на рассылку электронной почтой на два порядка ниже — \$5-7 на тысячу адресов. В результате доля рекламной электронной почты в США к 2005 г. согласно прогнозам будет составлять уже 50% от всей почты, приходящей американским семьям. В 2003 г., по данным исследования MessageLabs, на долю спама приходится 28% всей деловой электронной почты.

Какова ситуация в этом смысле у нас? По оценкам Игоря Ашманова, управляющего партнера компании «Ашманов и партнеры» (разработчика программы, позволяющей отфильтровывать спам), общие заработки спамеров в Рунете составляют порядка \$3-5 млн в год. «Наиболее пессимистичная оценка — \$10 млн в год, что сопоставимо с объемом всего легального рынка онлайн-рекламы в нашем сегменте Сети», — отмечает Ашманов. По его данным, в день в Рунете рассылается от 15 млн до 30 млн спамерских писем. Этот рынок имеет сформировавшуюся структуру. «Есть две-три крупнейшие профессиональные конторы, есть 20-30 мелких контор, и есть слой «шпаны» — например, студентов, занимающихся спамерскими рассылками от случая к случаю», — говорит Ашманов<sup>1</sup>.

Не отстают от своих коллег в первопрестольной и спамеры северной столицы. По оценкам тамошней печати профессиональные петербургские спамеры ежемесячно зарабатывают до **\$250 тыс.**, и оборот этого бизнеса со дня на день только увеличивается.

В будущем спам, если человечество не выработает эффективных способов введения этого явления нашей жизни в цивилизованные правовые рамки, может буквально заполнить наше общественное и личное информационное пространство. Дело в том, что для рекламодателей в спаме есть множество привлекательных качеств. Разослать рекламу по электронной почте сравнительно просто и дешево. При этом эффективность вложений оказы-

<sup>1</sup> См.: Борейко А. Спам — беда общая, «Ведомости», 28.07.03.

вається доволно високою. Заказчики спамерских рассылок прямо говорят, что после рассылки спама за \$500 звонков больше, чем после рекламы в глянцевоm журнале за \$5000.

В этой связи вовсе не странным выглядит то обстоятельство, что спам привлекает клиентов сильнее, чем большинство иных разновидностей онлайновой рекламы.

### Всякое ли противодействие равно действию?

Правовое государство потому и называется правовым, что любой его гражданин имеет реальные возможности бороться за свои права и свободы. Спамеры — отнюдь не космические пришельцы, а вполне земные люди с вполне земными потребностями. В огромном числе случаев они выходят на большую информационную дорогу совсем не из хулиганский побуждений — у некоторых их них есть поводы для оправдания. Или по крайней мере для самооправдания. А у некоторых из них — и для правового противодействия. Так, инициативная группа заявителей обратилась в суд американского штата Флорида с серьезным иском в защиту интересов всего спамерского сообщества. По информации издания *The Register*, иск подан от имени компании *E marketersAmerica.org* против ряда организаций и частных лиц. Из названия компании (его можно перевести как «электронные маркитанты Америки») становится понятно, какую тактику намерены применить в суде представители спамеров. Они явно будут выказывать себя в виде свободных электронных торговцев. Вполне возможно, они напомним, что за обильную бумажную рекламную рассылку, которая забивает обычные почтовые ящики, никого не судят.

Предварительно представитель истца известный адвокат — защитник спамеров — Марк Фельштайн заявил, что борцы со спамом не только порочили в СМИ честь и достоинство спамеров, но даже блокировали их электронные адреса, что мешало их бизнесу. *The Register* приводит оценку объема возможных денежных санкций, если суд посчитает спамеров несправедливо обиженными — антиспамеровское движение может быть оштрафовано в общей сложности на \$75 млн<sup>1</sup>.

В наших «родных пенатах» до такого рода исков еще не дошло, но исключать их появления, видимо, не стоит. Во всяком случае виртуальные защитники спамер-деятельности у нас уже появились, для того, чтобы удостовериться в этом достаточно посетить, например, сайт «Общественного Совета по Информационному Обмену в Сети»<sup>2</sup>.

## **Заключение**

Некоторые итоги, состоявшегося на этих страницах разговора можно представить в виде следующих рабочих выводов и/или гипотез.

---

<sup>1</sup> См.: *Королева Н.* Закон против прогресса, «Известия-Связь», 22.05.03.

<sup>2</sup> <http://www.osios.org/>

1) Закрепленный в Конституции РФ конституционно-правовой институт свободы массовой информации (СМИ в широком смысле слова) во всех своих проявлениях, в том числе и в виде печатных и вещательных медиа структур, вполне адекватно и гармонично вписывается в виртуальную, сетевую среду своего нового обитания и развития;

2) Принципиально новых правовых регуляций («новых правовых одежд») для виртуальной формы его жизни не требуется;

3) Вместе с тем, некоторые элементы его правового «гардероба» необходимо осовременить, в направлении их гармонизации с виртуальной средой обитания;

4) Вектор мирового развития ситуации в вещательной и телекоммуникационных сферах четко направлен в сторону расширения технологических возможностей упаковки и доставки пользователю того или иного контента. Технические возможности, предлагаемые мультисервисными сетями, открывают простор интеграции голоса, текста, данных, образов.

Уномедийные услуги будут постепенно уменьшаться в своем объеме, а мультимедийные — расширяться. Широкое развитие получают процессы технологической конвергенции в широкополосные пакетные сети существующих сетей доставки в наши дома различных сигналов — телефон, кабельное ТВ, интернет.

Развитие мультимедийных, мультисервисных сетей является стратегическим направлением развития технологической базы глобального информационного общества. Право призвано обеспечить этому процессу надежную юридическую базу;

5) специфика отношений, связанных с реализацией свободы массовой информации в мультимедийной сетевой среде, отличающейся принципиальной трансграничностью и нерешенностью ряда юрисдикционных проблем, требует максимально широкого обсуждения и разработки мер регулирования на международном уровне по аналогии с морским и космическим правом, защитой окружающей среды, прав человека. Без выработки и реализации единообразного подхода со стороны всех информационно развитых государств, с активным участием в этих процессах национальных и транснациональных неправительственных структур, ни обеспечение основных прав субъектов сетевой свободы массовой информации, ни борьба с правонарушениями в этой сфере, не могут быть полностью эффективными;

6) характерной чертой системы регуляций общественных отношений, связанных с реализацией свободы массовой информации в Интернете является относительный рост в ней объема договорного, в том числе международно-правового уровня, (горизонтального, диспозитивного) регулирования общественных отношений, а также собственно саморегулирования;

7) эффективная модель саморегулирования информационных отношений в Интернете с необходимостью должна включать в себя различные фор-

мы досудебного (реализуемого в виде Третьейского информационного суда или по типу Судебной Палаты по информационным спорам при Президенте России) разрешения информационных споров и иных дел участников виртуального, сетевого взаимодействия.

Деятельность таких «говорящих органов права и этики» в информационном пространстве России, следует считать социально оправданной, полезной и перспективной для становления и развития в модернизирующейся России так необходимой для успеха этой модернизации **культуры ответственной свободы массовой информации**;

8) Проблема обеспечения (в том числе, с помощью Интернета) социально необходимой и достаточной открытости политического и экономического процесса (**Право народа знать**) как корневая проблема российской демократии может и должна стать одним из основных пунктов активно обсуждающейся в предверии парламентских и президентских выборов 2003-2004 годов национальной повестки дня возвращения России на достойное ее потенциала место в мировом табеле о рангах;

9) Вектор решения этих задач и проблем должен быть направлен на реализацию в нашей жизни общего социально-политического принципа «государство для человека», а не наоборот.

Пока же и в информационной сфере жизни этот принцип для большинства российских граждан все еще трудно осуществим. Коренные вопросы, определяющие конкретные формы и механизмы (в том числе, интернет ориентированные) реализации идеи информационно открытого государства (ст. 29 и др. Конституции РФ); основных информационных прав и свобод как социально и личностно перспективного правового института; человеческого измерения информационной безопасности России в условиях глобального информационного общества; место и роль структур гражданского общества в воплощении конституционного института свободы массовой информации в каждодневную реальность пока не нашли надлежащего концептуального и законодательного решения.

В выявлении конституционного смысла, предназначения и сущности, закрепленного ч. 4 ст. 29 Конституции России права каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (в том числе и с помощью Интернета) более основополагающую роль должен играть Конституционный Суд РФ. Пока же мы имеем весьма слабое освоение отечественной конституционно-правовой судебной практикой конституционного измерения столь разноотраслевого по своим правовым компонентам информационного пространства возрождающейся России. Вообще, все более и более растет общественная потребность в широкой и глубокой конституализации правовых проблем массовой информации.

10) И, наконец, в завершении. Помните часто повторяемую одним из героев всенародно любимого фильма «Москва слезам не верит» фразу: скоро, мол, не будет ничего, кроме телевидения?!

Давайте не будем столь же категоричны в прогнозах относительно светлого интернетовского будущего: пусть в историческом соревновании плодов эпохи Ивана Федорова и Иоганна Гутенберга, Владимира Зворыкина и Билла Гейтса не будет побежденных, а будут лишь победители — мы с вами! Но победа сама не приходит. И в этом смысле глубоким мобилизующим смыслом наполнены слова Махатмы Ганди: Мы сами должны быть теми изменениями, которые желаем видеть в мире.

**ФОНД ЗАЩИТЫ ГЛАСНОСТИ**

**Президент — А.К. Симонов**

Адрес для контактов: Москва, Зубовский бульв., 4, к. 432.

Адрес для писем: 119021, Москва, а/я 536.

Факс: (095) 201-49-47.

Телефоны: (095) 201-44-20 (приемная президента ФЗГ  
и исполнительного директора);

(095) 201-32-42 (службы мониторинга);

(095) 201-49-74 (юридическая служба).

E-mail: [fond@gdf.ru](mailto:fond@gdf.ru) Интернет: [www.gdf.ru](http://www.gdf.ru)

Банковские реквизиты:

ИНН 7704146560

Рублевый счет: р/с 40703810900000000030 в АКБ «МАСС-МЕДИА БАНК»

корр.счет 30101810200000000739 БИК 044583739

Валютный счет: р/с 407038409000009000030 в АКБ «МАСС-МЕДИА БАНК»  
корр.счет 30101810200000000739 для USD

*Информационно-аналитическое издание*

**СМИ И ИНТЕРНЕТ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Автор-составитель проф. В.Н. Монахов

Под ред. проф. М.В. Горбаневского

Руководитель издательских программ ФЗГ — проф. М.В. Горбаневский

E-mail: [migor@gdf.ru](mailto:migor@gdf.ru)

Компьютерная верстка — О.А. Колесников

Макет обложки — О.В. Льяная

Корректоры — Т.М. Миняева, В.А. Руф

Подготовка к печати и печать «ЭКОПРИНТ»

Подписано в печать 22.08.2003 г. Формат 60x90/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Ньютон.

Усл. печ. л. 20,0. Тираж 1000 экз. Заказ 488