

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА И ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА

УДК 34.0 (349)

Ю. В. Волков

(Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева,
Екатеринбург)

ПУТИ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Предмет исследования – проблема регулирования информационной сферы в период цифровой трансформации. Цель – выработка рекомендаций для дальнейшего развития законодательства. Выявлена тенденция расслоения информационных отношений на сетевые, программные и собственно информационные. Предлагается приоритетное развитие информационного законодательства по предметам: передача информации; информационные технологии (о программных продуктах); информационных на основе двух предыдущих групп.

Введение. Развитие законодательства информационного общества в любой юрисдикции сопровождается выработкой разного рода документов (программ, стратегий и нормативных актов). Российская Федерация, приняв программу «Цифровая экономика Российской Федерации», в которую за пять лет внесено множество существенных поправок, сохраняет стремление сформировать информационное общество преимущественно правовыми средствами. Создание нормативных актов для обеспечения информационного общества является актуальным. Что касается проблемы систематизации, то она, как отмечал О. А. Красавчиков, возникает каждые 10–20 лет [7, с. 62–71]. Он же в середине 60–х годов XX века выделил информационные отношения [6, с. 50–57]. Гипотеза получила развитие только в информационную эпоху. В середине 70–х годов XX века Р. О. Халфина отметила значение информации «в процессе реализации нормы в правоотношении», а также значение обратной связи и информационное «воздействие на характер правового регулирования» [13, с. 40; 332]. Тем самым в юриспруденции зафиксировано действие 4–го закона Кибернетики в области Права, который для общественных наук ещё ранее описал Б. Б. Мелик–Шахназарян: «4. Закон Обратной связи. Всякая система не может существовать без обратной связи» [9]. Необходимость правового регулирования информационных отношений стала очевидной для многих правоведов. Можно считать, что после этого вопрос перешел в плоскость выбора технических средств систематизации информационных норм. Практика правового регулирования исторически содержит несколько решений систематизации законодательства (кодификация, инкорпорация, консолидация).

1. Кодификация представляется наиболее очевидным и традиционным подходом к решению вопроса регулирования отношений в информационной сфере. С. С. Алексеев рассматривал ее как «вид правотворчества, при котором обеспечивается единое и упорядоченное нормативное регламентирование данного вида общественных отношений путем издания единого, юридически и логически цельного, внутренне согласованного нормативного акта» [2, с. 106]. Белорусские учёные С. Г. Дробязко, В. С. Козлов обозначили кодификацию как объединение нескольких нормативно–правовых актов в один укрупненный акт. Они же определяют кодификацию, как деятельность, направленную на упорядочение действующего законодательства, его коренную переработку и принятие нового нормативно–правового акта. Результатом процесса кодификации по их мнению является кодификационный акт, который обладает следующими отличительными чертами: регулирует наиболее существенные отношения; обеспечивает стабильность; регулирует комплексную сферу общественных

отношений; нормативный акт логически стройный, внутренне согласованный значителен по объему, сложен по своей структуре, подразделяется на части, разделы, главы состоит из множества статей. каждая статья состоит из одной или нескольких правовых норм [5, с. 180]. Полагаем, что это наиболее полное определение кодификации. Кроме того, по мнению Рене Давида слово «кодекс» широко используется для наименования правил и компиляций, сгруппированных в систематизированном виде, относящиеся к одной определенной области. Он же полагает, что идея кодекса вызвала к жизни юридический позитивизм, усиленный национализмом, и разрушила первоначальную идею права – нормы по своему существу наднациональной [10, §§ 49, 83]. Полагаем, что идея наднационального кодекса во многом реализована в Европейском Кодексе электросвязи. Он представляет собой комбинированный вариант кодификации, при котором вновь созданные нормы сочетаются с нормами, принятыми ранее [17]. Противоположным примером является финский Кодекс информационного общества. После его принятия было отменено 8 законов по всему спектру отношений в информационной сфере (оказание услуг, лицензирование, распределение доменных имен и т.д.) [18]. Аксель Урид (Axel Wrede), финский исследователь, отметил, что: Кодекс содержит требования, касающихся информационной безопасности сообщений; повышены полномочия и ответственность операторов; Кодекс включает законодательство, ранее известное как Lex Nokia (125/2009), которое дает компании право контролировать электронную почту и интернет-деятельность их сотрудников [20, с.13]. В России неоднократно обсуждались варианты кодификации информационных отношений, но окончательной парадигмы, либо нескольких концептов до настоящего времени не сформировано.

2. Другие пути систематизации (инкорпорация и консолидация) более присущи варианту регулирования, который известен как уровневый подход. Он обретает все больше сторонников в научной и практической сферах. Сущность его заключается в комплексном подходе при раздельном регулировании отношений по соответствующим уровням. Его понимание продолжает формироваться параллельно с изучением и выделением информационных отношений как предмета регулирования. В 70–х годах XX века А. Б. Венгеров отмечал, что «правовая регламентация информационных потоков должна включать в себя и регламентацию сбора и передачи данных с учетом работы ЭВМ в реальном масштабе времени и в режиме пакетной обработки данных» [4, с. 142]. В 80–х годах XX века А. Е. Шерстобитов ввёл в предмет правовой науки понятие передачи информации: «передача вещи» или «доведение сведений» [14, с. 8.]. Ю. В. Кудрявцев в рамках уровневого подхода выделяет три правовых слоя управления: общественных отношений (посредством запретов, дозволений, обязываний, поощрений, стимулов и санкции); отношения внутри субъекта управления; самоуправление всей социальной системы [8, с.12–14].

Иной вариант уровневого подхода, преимущественно к регулированию отношений в сфере Интернет, предлагает Кевин Вербач. В его трактовке правовое регулирование информационных отношений включает четыре уровня (аппаратный, сетевой, программный, информационный) [19, с. 38–67].

Что касается выделения телекоммуникационного права и права информационных технологий, то отмечаются лишь косвенные признаки такой тенденции. Так, например, А. А. Шишлов изучая законодательство рынка телекоммуникаций в европейских странах, разделил его для целей регулирования на три основных сектора: почтовые услуги, телеграф и телефон [15, с. 13]. А. В. Терехов и Э. В. Сысоев новое самостоятельное направление юридической науки видят в предметной сфере процессов производства, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, передачи, распространения и потребления информации [12, с. 113–117]. Ряд авторов, анализируя проблему распространения вредной информации в сети Интернет, приходят к выводу о необходимости технологических методов регулирования

информационных отношений [1, с.7–12]. Метод правового регулирования является «камнем преткновения» для любой новой отрасли права. В российской науке информационного права понятие правоотношений сложилось в начале XXI века по «классической схеме»: правоотношение = отношения + право. В дополнение к «классической схеме» И. Л. Бачило утверждала, что «отношения возникают между двумя или более субъектами по поводу интересующего или важного для них предмета. Он может быть выражен в статичной форме, или в динамичной» [3, с. 9–28]. А. А. Стрельцов утверждал, что [отдельная] часть информационных отношений может быть предметом правового регулирования [11, с. 29–38]. В результате, отношения в информационной сфере могут быть предметом правового регулирования и, потенциально, они могут стать правоотношениями (информационными, в социальных сетях, видеозаписи камер наружного или внутреннего наблюдения, любые иные отношения).

Однако представляется, что проблема еще не исчерпана и теория информационных правоотношений нуждается в дальнейшей разработке. В каждом из рассмотренных примеров предметная сфера неоднородна, что позволяет определить её как сегмент комплексных отношений и рассматривать по уровням (сеть, программы, собственно информация в базах данных). Каждое отношение существует отдельно на «своём» уровне, регулируется отдельным законодательством. Тенденция уровневой подхода в правовой сфере позволяет рассматривать в деталях каждый уровень (слой) отношений, а затем определять (суммировать) весь комплекс отношений. Однако единой методики не выработано. В этой связи необходимо учитывать, что право на информацию, как категория важнейшая в информационной сфере, будет испытывать максимальное давление регулятора. Напротив, «скрытые» отношения по поводу программных продуктов (программ для ЭВМ) будут предметом регулирования в последнюю очередь. Как очевидно на примере российской практики, только под действием санкций регулятор начал решать проблемы отрасли информационных технологий. Правоведы и далее будут постоянно находиться перед выбором: учитывать или игнорировать отдельные виды отношений; принимать парадигму «уровневого» или «горизонтального» регулирования. Правоотношения по поводу передачи информации – это признанная законодателем и правоведами естественная функция индивида по перемещению от одного лица другому семантически значимого сообщения в форме знаков, звуков, изображений, сигналов, образов, текстов, файлов и т. д. Управление описанным процессом с помощью программных продуктов менее исследованная, но не менее значимая часть. Она еще не нормализована, не описана правом (только её гражданская правовая составляющая). Это не значит, что она не существует и её не надо исследовать. Большая часть отношений передачи информации нормализована, включена в предмет правового регулирования (в информационное право). Сбалансированное информационное законодательство должно обладать признаками комплексного равновесного подхода к регулированию всех уровней: сетевого; программного; информационного.

Выводы. Потребность в точной передаче информации (сведений) породила отношения, предмет которых в настоящее время составляет телекоммуникационное право (состоящее из норм: о создании сетей и служб; об оказании услуг; о лицензировании и контроле). Дальнейшее развитие информационных процессов, управление передачей информации посредством программ для ЭВМ (программных продуктов) сформировало отношения, которые в настоящее время начинают выделяться исследователями и законодателями, в качестве предмета права информационных технологий. Наиболее развито регулирование информационных отношений. Это основной предмет информационного права. Потребность (осознанная или нет) общества заключается в том, что отношения должны регулироваться в равной мере и динамике. Задача законодателя сформировать сбалансированные по трём предметным сферам нормативные акты (своды законов, кодексы).

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ

Список использованной литературы

1. Акапьев, В. Л., Дрога, А. А., Савотченко, С. Е. Технологические методы регулирования информационных конфликтных отношений в компьютерных сетях / В. Л. Акапьев [и др.] // Алтайский юридический вестник. 2019. – № 4 (28). – С. 7–12.
2. Алексеев, С. С. Общая теория права. – Т. II. – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с.
3. Бачило, И.Л. Проблемы теории информационного права // Теоретические проблемы информационного права. – М., 2006. – С. 9–28.
4. Венгеров, А. Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы). – М.: Юрид. Лит., 1978. – 208 с.
5. Дробязко, С. Г. Общая теория права / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов– Минск, 2003. – 336 с.
6. Красавчиков, О. А. Гражданские организационно-правовые отношения / О. А. Красавчиков // Советское государство и право. – 1966. – № 10. – С. 50–57.
7. Красавчиков, О. А. Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) / О. А. Красавчиков // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1975. – № 2. – С. 62–71.
8. Кудрявцев, Ю. В. Нормы права как социальная информация / Ю.В. Кудрявцев. – М.: Юрид.лит., 1981. – 144 с.
9. Мелик-Шахназаров, Б.Б. Кибернетика общества [Текст] / Б. Б. Мелик-Шахназаров. – Афины : Ин-т вычислительной техники и связи Нац. технического ун-та, 1996. – 154 с.
10. Рене, Д. Основные правовые системы современности / Д. Рене / Перевод с французского доктора юридических наук проф. В. А. Туманова. – М.: Прогресс, 1988. – 496 с.
11. Стрельцов, А. А. Содержание информационных отношений / А.А. Стрельцов // Теоретические проблемы информационного права. – М., 2006. – С. 29–38.
12. Терехов, А. В. Роль информационного права в развитии современного общества / А. В. Терехов, Э. В. Сысоев // Вопросы современной науки и практики – 2012. – № 38. – С. 113–117.
13. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с.
14. Шерстобитов, А. Е. Гражданско-правовое регулирование обязательств по передаче информации: автореф. дисс... канд. юрид.наук: 12.00.03 / А. Е. Шерстобитов. – М., 1980. – 25 с.
15. Шишлов, А. А. Международно-правовое регулирование электронной связи в Европейском Союзе: автореф. дисс ... кандидат.юрид.наук: 12.00.10 / А. А. Шишлов. – М., 2011. –26 с.
16. Cahir J. Understanding Information Laws: A Sociological Approach // Journal of Information, Law and Technology (*JILT*). 2002 (3).
17. Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast) 2016/0288 (COD). – Brussels, 12.10.2016. – 255 p.
18. Tietoyhteiskuntakaari 917/2014/ URL: www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2014/en20140917.pdf
19. Werbach K. A layered model for Internet policy // Telecommunications & High Technology Law. 2002. Vol. 1. – Pp. 38–67.
20. Wrede, A. V. W. Preventing data leaks caused by employee error in organizations:

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ