

ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА ЗА 2000–2015 гг.

© 2017 г. Илларию Лаврентьевну Бачило¹, Татьяну Анатольевну Полякову²,
Антон Александрович Антопольский³, Михаил Владимирович Демьянец⁴,
Анна Константиновна Жарова⁵, Виктор Николаевич Монахов⁶,
Станислав Иванович Семилетов⁷, Эльвира Владимировна Талапина⁸

Рассматривается история развития информационного права в России с начала XXI в., и в частности вклад сектора информационного права Института государства и права РАН в разработку доктрины информационного права, основанной на концепции информационного общества как гражданского, социального, демократического, правового и безопасного. Описываются основные подсистемы информационного права, такие как регулирование создания и использования информационных ресурсов, систем и технологий; право на информацию, включающее право на доступ к ней и ее распространение; правовое обеспечение информационной безопасности. Особое значение для информационного права приобретает направление, связанное с регулированием отношений в Интернете.

The history of the development of Information Law in Russia since the beginning of the XXI century is examined. In particular, a review of the sector of Information Law IGP RAS contribution to the development of the information law doctrine. This doctrine is based on the concept of the information society as civil, social, democratic, legal and safe. The basic subsystems of Information Law are described. There are: regulation of creation and use of information resources, systems and technologies; the right to information, including the right to access and the right to dissemination; legal providing of information security. The direction associated with the Internet relations acquires a particular importance to Information Law.

Ключевые слова: информационное право, развитие, история, законодательство, доктрина, право на информацию, информационные ресурсы, информационные технологии, Интернет, информационная безопасность, публичное управление.

Key words: Information Law, development, history, legislation, doctrine, the right to information, information resources, information technology, Internet, information security, public government.

К 90-летию со дня рождения заслуженного юриста РФ Илларию Лаврентьевну Бачило

Информационное право — одна из самых молодых отраслей в правовой системе Российской Федерации; до официального ее признания в науч-

но-исследовательской правовой науке прошло около 30 лет⁹. Заложенный фундамент методологии исследования развития общества в процессе

¹ Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (E-mail: inform@igpran.ru).

Ilariya Bachilo, chief researcher of the Institute of state and law of RAS, Doctor of Law, Professor, honored lawyer of the Russian Federation (E-mail: inform@igpran.ru).

² Заведующая сектором информационного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, заслуженный юрист РФ (E-mail: inform@igpran.ru).

Tatiana Polyakova, head of sector of the Information Law Institute of state and law of RAS, Doctor of Law, honored lawyer of the Russian Federation (E-mail: inform@igpran.ru).

³ Старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук (E-mail: inform@igpran.ru).

Anton Antopol'sky, senior researcher of the Institute of state and law of RAS, PhD in Law (E-mail: inform@igpran.ru).

⁴ Научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук (E-mail: inform@igpran.ru). Mikhail Dem'yanets, researcher of the Institute of state and law of RAS, PhD in Law (E-mail: inform@igpran.ru).

⁵ Старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук (E-mail: inform@igpran.ru).

Inna Zharova, senior researcher of the Institute of state and law of RAS, PhD in Law (E-mail: inform@igpran.ru).

⁶ Старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук (E-mail: inform@igpran.ru).

Viktor Monakhov, senior researcher of the Institute of state and law of RAS, PhD in Law (E-mail: inform@igpran.ru).

⁷ Старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук (E-mail: inform@igpran.ru).

Stanislav Semiletov, senior researcher of the Institute of state and law of RAS, PhD in Law (E-mail: inform@igpran.ru).

⁸ Старший научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юридических наук (E-mail: inform@igpran.ru). El'vira Talapina, senior researcher of the Institute of state and law of RAS, Doctor of Law (E-mail: inform@igpran.ru).

⁹ См.: Сергиенко Л.А. История формирования информационного права СССР и Российской Федерации. 1960–2000 г. М., 2013.

нарастания использования нового ресурса — информационно-коммуникационных технологий — позволил продуктивно отслеживать объективно происходящие изменения в социально-экономической, гуманитарной областях. Ресурсы природы, производственной сферы с учетом включения информационных технологий получили новый импульс, кардинальные изменения произошли в области жизни человека. Этот процесс существенно повлиял на инфраструктуру общественных отношений. Именно это явление определило объективные причины возникновения рассматриваемой отрасли права. Учитывая всепроникающую роль информации в жизни общества, информационное право развивается как научное направление, теоретическая дисциплина, как отрасль законодательства и сфера правоприменения, как учебная дисциплина и как фактор, оказывающий сильное влияние на формирование правосознания человека и его развитие как личности. Неразрывная связь инфокоммуникационных ресурсов с человеком и с гуманитарно-духовной сферой жизни общества — специфика информационного права России.

Предметная и целевая основа отрасли определяется интересами человека, общества, государства как субъектов информационных отношений при использовании новых возможностей расширить базу своих знаний и использовать современные средства информационных коммуникаций, с одной стороны, и защитить этих участников информационного развития социума от возможного разрушительного или вредного для общества влияния — с другой. Эти обстоятельства и определяют основные направления развития права в условиях информационного общества — первого этапа цифровой эпохи в смене цивилизационных характеристик современного мира.

С момента признания общества XXI в. как информационного (Окинавская хартия глобального информационного общества, 2000 г.) в России формировалась *доктрина информационного общества как общества гражданского, социального, демократического, правового*. Перспективные направления правового сопровождения нарастания информационных технологий постепенно обнаруживали и отрицательные стороны этого процесса, сформировали проблему *правового обеспечения информационной безопасности личности, государства и его системы власти, состояния общества в целом*. Эта специфика информационной природы социума — дихотомия позитивного и вредоносного воздействия на процессы

освоения и использования информационных технологий и информационных ресурсов нашла отражение в Конституции РФ 1993 г. Конституционно закрепленное равенство прав и свобод, включая информационную сферу: свобода мысли и слова, свобода творчества, свобода массовой информации, — сочетаются с нормами запрета распространения, пропаганды или агитации, возбуждения социальной, расовой, национальной и религиозной ненависти и вражды, языкового превосходства. Подчеркнем, что гл. 2 “Права и свободы человека и гражданина” Конституции РФ закладывает основы обеспечения информационной безопасности, что особенно важно в условиях формирования глобального информационного общества, когда вопросы международной и национальной информационной безопасности пронизывают всю нашу жизнь.

За годы реализации двух базовых законов об информации (1995 и 2006 гг.) утвердилось понимание информационного права как науки о предметах, принципах и методах нормативно-правового регулирования деятельности и отношений в областях формирования и использования информационных ресурсов, технологий и коммуникаций; управления процессами информатизации и обеспечения безопасности личности, общества и государства в целях удовлетворения их информационных потребностей в процессе развития и жизнеобеспечения общества¹⁰. Цель настоящей публикации — подвести некоторые итоги влияния теории и практики информационного права, разработанной в рамках Института государства и права РАН, на реализацию концепции информационного общества как гражданского, социального, демократического, правового и безопасного.

Для раскрытия сути этих направлений исследования и определения предметов правового регулирования потребовалось дать определение информации и информационных технологий как явлений, формирующих предметную область отношений субъектов. Одно из определений было закреплено в Федеральном законе “Об информации, информатизации и защите информации” 1995 г. и вошло в учебники по информационному праву. В философском понимании информация определяется как особая энергетическая субстанция (сила), обеспечивающая связи и взаимозависимость элементов природного, социального

¹⁰ См.: Теоретические проблемы информационного права. Сб. М., 2006.

и духовного происхождения¹¹. Информация — это воспринимаемая и понимаемая человеком характеристика окружающего мира в его разнообразии, которая возникает в процессе познания и измерения свойств предметов, явлений, процессов, фактов и отражения их в различных формах восприятия, умения отличать их признаки, значения и устанавливать связи и зависимости всего многообразия проявления материального, духовного и идеологического мира — формировать мировую систему знаний. Реализация прав и обязанностей субъектов права в отношениях, которые на практике приобрели название “информационные отношения”, формирует сферу информационных правоотношений. Право регулирует информационные отношения в области сбора, создания, учета, хранения, распространения, передачи и использования информации, которая является информационным ресурсом. Отношения, связанные с использованием инфокоммуникационных сетевых средств и технологий, регулируются нормами международного и национального права, а также на основе саморегулирования.

Процесс освоения инфокоммуникационных технологий — явление не одноразовое. Это длительный процесс, имеющий свои принципы и законы. В настоящее время на них активно влияет конкуренция производителей на рынке, и результаты оцениваются в основном по показателям прибыли. Применяются различные рейтинги скорости передачи информации и состязания по этому параметру фирм и корпораций.

Уяснение природы информационных отношений и выработка подходов к правовому регулированию этих отношений связаны с проблемой понимания таких явлений, как “информационное пространство”, “информационная сфера” и “информатизация”.

Сегодня понимание информационного пространства ориентировано на технологическую составляющую: исследуется как проблема пространства, заполняемого сетевыми средствами коммуникаций, так и их использование с участием армии новых специалистов — программистов, сетевых и иных видов провайдеров.

С точки зрения сетевой модели коммуникаций информационное пространство не имеет территориальных границ, не дифференцировано по признаку принадлежности пользователей

и других участников информационных процессов, в основном в Интернете. Проблема правового регулирования создания, распространения информационных технологий на протяжении всей истории развития информационного общества остается достаточно острой как в мировом масштабе, так и для отдельных государств, включая Россию. Многие годы на рынке информационных технологий доминировали компании США. Это задерживало использование информационных технологий в экономической, социальной, культурной и иных сферах общественного развития.

Однако информационные технологии в России активно развиваются. Это нашло отражение в стратегических и политико-правовых документах развития IT-отрасли: Государственной программе “Информационное общество”¹², Концепции региональной информатизации 2014 г.¹³, Прогнозе научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.¹⁴, Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 гг. и на перспективу до 2025 г.¹⁵, Программе фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013–2020 гг.¹⁶ и др. На протяжении десятилетия развивались такие институты и информационные системы, как “Электронное государство”, “Электронное правительство”¹⁷.

Проблемами применения информационно-телекоммуникационных технологий (далее — ИКТ) в государственном управлении в секторе информационного права занимается Э.В. Талапина, работы которой затрагивают как общие управленческие аспекты¹⁸, так и сугубо прикладные

¹² См.: Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (Ч. II). Ст. 2159.

¹³ См.: распоряжение Правительства РФ “Об утверждении Концепции региональной информатизации” от 29 декабря 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2015. № 2. Ст. 544.

¹⁴ Утвержден Правительством РФ (см.: СПС “КонсультантПлюс”).

¹⁵ См.: распоряжение Правительства РФ “Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года” от 1 ноября 2013 г. // Собрание законодательства РФ. 2013. № 46. Ст. 5954.

¹⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 2012. № 50 (Ч. 6). Ст. 7089.

¹⁷ Семилетов С.И. Законодательная база строительства электронного государства РФ // Информационное общество и социальное государство. М., 2011. С. 170–188; Богдановская И.Ю. Понятие “электронного государства”: правовые аспекты // Там же. С. 45–56.

¹⁸ См.: Талапина Э.В. Правовые проблемы государственного управления в условиях информатизации общества // Вопросы правоведения. 2011. № 1. С. 229–245.

¹¹ См.: Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. Учеб. СПб., 2001; изд. 2-е — 2005; Бачило И.Л. Информационное право. Учеб. М., 2009; изд. 2-е — 2011; изд. 3-е — 2013; изд. 4-е — 2016.

вопросы. В частности, на основе использования доктрины информационного общества как общества гражданского и демократического разработана и апробирована методика анализа коррупционности нормативных правовых актов¹⁹, которая положена в основу постановления Правительства РФ “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов” от 26 февраля 2010 г.²⁰ В более широком плане развивается идея открытости государственного управления²¹. Э.В. Талапина, активно занимаясь сравнительным информационным правом, уделяет особое внимание исследованию французской правовой системы²². Благодаря многолетнему сотрудничеству со специалистами в области цифрового права Университета Париж-1 Сорбонна организован целый ряд совместных научных мероприятий и публикаций. Позиция сектора информационного права ИГП РАН по ряду проблем, связанных с информатизацией государственного управления, отражена в статье, опубликованной во французском научном журнале²³. Научные исследования в области правовых проблем использования ИКТ и информационных процессов занимают важное место в совершенствовании процессов информатизации. Однако следует признать, что эта проблематика многоаспектна. Работы специалистов ИГП РАН по проблемам информационных технологий вносят лишь небольшой вклад в совершенствование процесса правового регулирования данной сферы.

В части исследования правовых проблем развития и использования информационных технологий в ИГП РАН опубликованы работы А.К. Жаровой по вопросам обращения и передачи информации в Интернете (в 2002 г. защищена кандидатская диссертация на материалах России и Узбекистана), опубликованы монографии и статьи по вопросам классификации

субъектов — пользователей интернет-пространства (операторов, посредников, организаторов, распространителей информации, владельцев сайтов, блогеров и т.д.); рассматривались проблемы анонимности пользователей в Интернете и идентификации пользователей по создаваемому ими персональному профилю, роли IP-адреса в качестве информации о персональных данных для идентификации пользователя; предложена классификация субъектов, использующих облачные вычисления. Кроме того, опубликован ряд работ по проблеме конфликтов и рисков в интернет-среде²⁴, поставлен вопрос о выделении информационного объекта в самостоятельную категорию. Освещались вопросы особенностей защиты и использования программного обеспечения с открытым кодом и предложения по систематизации лицензий на программное обеспечение в связи с подготовкой дополнений в ст. 1286.1 ГК РФ — “открытая лицензия на использование произведений науки, литературы или искусства”²⁵.

М.В. Демьянец проводит исследования в области правового обеспечения использования информационных технологий в финансовой, банковской сферах. По названным направлениям им были опубликованы работы, посвященные особенностям осуществления дистанционного банковского обслуживания в сети Интернет, правовому регулированию электронных денег, защите информации в национальной платежной системе, а также вопросам юридической ответственности субъектов информационных отношений в сфере банковской деятельности²⁶. Чтобы система работала, ей нужны “топливо”, ресурс ее питания

¹⁹ См.: Талапина Э.В., Южаков В.Н. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупционности нормативных правовых актов. М., 2007.

²⁰ См.: Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

²¹ См.: Талапина Э.В. Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию // Гос. и право. 2011. № 3. С. 5–15; *Ее же*. Принцип прозрачности в публичном праве // Там же. 2015. № 5. С. 40–47.

²² См.: Талапина Э.В. Становление информационного общества во Франции // Там же. 2004. № 7. С. 68–78; *Ее же*. Правовая защита персональных данных во Франции // Право. 2012. № 4. С. 152–162.

²³ См.: Bachelo I., Talapina E. Public governance in conditions of informatization. Russian experience // Revue de l'Institut du monde et du développement. 2012. № 3. P. 111–120.

²⁴ См.: Жарова А.К. Право и информационные конфликты в информационно-телекоммуникационной сфере. М., 2016; *Ее же*. О конфликтах интересов субъектов в информационных отношениях // Гос. и право. 2011. № 4. С. 42–49.

²⁵ Жарова А.К. Условия оказания услуги по предоставлению доступа к облачным вычислениям // Там же. 2012. № 2. С. 86–90.

²⁶ См.: Актуальные проблемы информационного права (для магистров). Учеб. / Под ред. И.Л. Бачило, М.А. Лапиной. М., 2016 (гл. 7 § 2. Проблемы практики работы ОГВ и совершенствования процедур информационного взаимодействия с гражданами и организациями; гл. 8 § 4. Современные ИКТ в национальной платежной системе; § 5. Иные проблемы информационного права в информационной сфере); Демьянец М.В., Елин В.М., Жарова А.К. Предпринимательская деятельность в сети Интернет. М., 2014; Демьянец М.В. Национальная платежная система: структура, особенности правового статуса субъектов // Право и государство: теория и практика. 2013. № 11. С. 58–70; *Его же*. Правовые аспекты использования информационных технологий в сфере банковской деятельности // Труды ИГП РАН. 2011. № 6. С. 123–136.

и ожидаемый результат его использования. Это — область правовых исследований информации как социального ресурса и соблюдения правового режима информации.

Напомним, что еще на первом этапе развития информационного права разработку получила проблема информационных ресурсов. Они определялись как выделяемая совокупность знаний, сведений и иных форм представления информации, создаваемая, приобретаемая или получаемая и используемая правомочным субъектом в своих, публичных и частных интересах других субъектов в соответствии с законодательством, обычаями, традициями определенного государства и правилами международного сообщества²⁷. В практику информационного законодательства был введен институт правового режима информации. В его состав входили нормы, устанавливающие порядок документирования информации, право собственности на отдельные документы и массивы документов в ИС, категорию информации по доступу и порядок правовой защиты информации²⁸. В Федеральном законе “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” от 27 июля 2006 г.²⁹ тема правового режима не нашла отражения, а о документировании информации в ст. 11 этого Закона указано, что “законодательством Российской Федерации или соглашением сторон могут быть установлены требования к документированию информации”. Одним из важных направлений развития информационного права является проблема правового режима электронного документа и документооборота. Эти вопросы обсуждались на конференциях и “круглых столах”. Сектором информационного права совместно с ИНИОН РАН подготовлен Сборник научных трудов по данной теме³⁰.

В секторе информационного права тема электронного документа и правил документирования информации, важной составляющей которых являются проблемы применения электронной подписи, исследуется С.И. Семилетовым. Его работы показывают, что электронный обмен документами стал неотъемлемой частью жизнедеятельности современного информационного общества. Информация в электронной форме и электронные

документы превращаются в ценнейший ресурс управления. Однако отсутствие единого правового акта о системе документирования управленческой деятельности приводит к тому, что по отдельным ведомствам принимаются специальные правовые акты и вносятся поправки в базовый закон³¹. Эффективному решению задачи перехода на электронный документооборот мешает отсутствие системного подхода и единых принципов в разработке законодательного и иного нормативно-правового обеспечения как межведомственного документооборота федеральных органов исполнительной власти, так и порядка организации электронного взаимодействия и обмена документами граждан и бизнеса с этими органами с учетом функциональных параметров их деятельности. В Российской Федерации в настоящее время действует Федеральный закон “Об электронной подписи” от 6 апреля 2011 г., но нет законов об электронном документе и электронной коммерции. Заметим, сектором информационного права ИГП РАН не раз ставился этот вопрос. Исследования проблем документирования в условиях применения ИТ показывают, что еще предстоит восполнить эти пробелы³².

Весьма актуальной является тема электронного опубликования официальных документов. Специалисты сектора информационного права принимали активное участие в разработке изменений в Федеральный закон “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания” от 14 июня 1994 г.³³,

³¹ За рассматриваемый период можно отметить дополнения и поправки в федеральные законы: “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”, “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”, “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”, “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, а также в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ и многие другие.

³² См.: Семилетов С.И. Законодательная база электронного документа. Доклад на Форуме “Электронный документооборот власти и информационное общество”. Москва, 27–29 апреля 2011 г. // <http://www.gosbook.ru/node/35517>

³³ См.: федеральные законы: “О внесении изменений в Федеральный закон “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания”» от 21 октября 2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 43. Ст. 5977; “О внесении изменений в статью 30 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации” и статью 9.1 Федерального закона “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания”» от 25 декабря 2012 г. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7579.

²⁷ См.: Информационные ресурсы развития Российской Федерации: правовые проблемы / Отв. ред. И.Л. Бачило. М., 2003.

²⁸ См.: Семилетов С.И. Правовые проблемы инфокоммуникаций в России // Труды ИГП РАН. 2009. № 5. С. 53–64; Терещенко Л.К. Правовой режим информации. М., 2007.

²⁹ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3448.

³⁰ См.: Электронный документ и документооборот. Правовые аспекты. Сб. науч. тр. / Отв. ред. Е.В. Алферова, И.Л. Бачило. М., 2003.

а также в подготовке коллективной монографии, посвященной данной проблеме³⁴.

Основным направлением развития информационного права является *регулирование отношений в области реализации информационных прав граждан*, а также создание условий для информационного обеспечения реализации конституционных прав граждан³⁵. Проблема информатизации глобально связана с охватом всех элементов и институтов общества: публичных, частных, смешанных. На основе Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации³⁶ сектором информационного права ИГП РАН велись исследования эволюции институтов гражданского общества и информационных аспектов социального государства. Ключ к осмыслению проблемы реального осуществления прав граждан в условиях информатизации лежит в плоскости понимания *гражданского общества* как информационно обеспеченного социума в пределах государства и всего мира, как реального явления, имеющего свою современную инфраструктуру, систему социальных и политических институтов. В процессе исследования этой стороны формирования информационного общества главным, синтезирующим субъектом являются человек, его права и те условия, которые позволяют или тормозят формирование его личности. При этом выявляются факторы более широкого горизонта, чем только ИКТ и информационные ресурсы. Процесс касается трансформации, инноваций буквально всех институтов государства, права, нравственности, духовной сферы жизни человека, безопасности его сознания и психики.

В соответствии с этим в ИГП РАН разработана концепция понимания гражданского общества, существенно отличающаяся от той, которая предложена в свое время ЮНЕСКО. По этой проблеме опубликован ряд работ, которые показывают преимущества предложенной модели организационной инфраструктуры гражданского общества. В отличие от модели, которая официально используется сегодня, а именно — распределение основных акторов по типу треугольника: государство, бизнес, гражданское общество, что приводит к слабому взаимодействию, конфликтным и конкурентным отношениям этих сторон, — предложена другая модель, в наибольшей степени

отражающая единство и динамику развития социума как общества гражданского.

Стержнем, удерживающим единство всех институтов гражданского общества, является сплав таких явлений, как *человек, семья, народ*. Именно на этой основе формируются и действуют институты системы государственной власти, публичной открытости и отчетности и т.д. На этой же основе формируются и действуют институты выборов представительных систем публичной власти, институты собственности и экономики страны и т.д. Публикации на эту тему содержат сравнительный анализ представленных моделей гражданского общества³⁷. В качестве аргументации преимуществ предложенной модели специалистами ИГП РАН рассматриваются процессы, свидетельствующие о возрастании роли гражданского общества, укреплении институтов прав человека и гражданина, развитии институтов демократии, открытости и подконтрольности системы власти, повышенном внимании к развитию институтов НКО, СМИ, открытого правительства.

Не менее важной проблемой развития информационного общества в начале текущего столетия стала *проблема использования ИКТ в предоставлении публичных (государственных и муниципальных) услуг гражданам*.

Специалисты сектора информационного права активно участвовали в подготовке проекта Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 г.³⁸; внесли ряд поправок в первоначальный проект и его название³⁹. Работа над этим

³⁴ См.: Официальное электронное опубликование: История, подходы, перспективы / Под ред. В.Б. Исакова. М., 2012.

³⁵ См.: *Талапина Э. В.* Право на информацию в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Труды ИГП РАН. Проблемы информатизации и информационного права. 2011. № 6. С. 66–81.

³⁶ Утверждена Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Росс. газ. 2008. 16 февр.

³⁷ См.: *Бачило И.Л.* Государство и право XXI в. Реальное и виртуальное. М., 2012; *Ее же*. О векторах эволюции государственных и правовых институтов в условиях глобальной информатизации // Эволюция государственных и правовых институтов в условиях развития информационного общества. М., 2012. С. 17–32; *Ее же*. Обеспечение безопасности интернет-среды; правовые методы и толерантность отношений против киберпреступности // Право цифровой администрации в России и во Франции. Сб. науч. материалов Российско-французской международной конф. М., 2014. С. 168–177 (содержит графическое сравнение моделей гражданского общества); Информационное право и становление основ гражданского общества в России. Материалы теоретического семинара по информационному праву 2007 г. М., 2008; *Талапина Э.В.* Публичное право и экономика. М., 2011.

³⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

³⁹ Это зафиксировано в работе ежегодных международных конференций, проводимых сектором информационного права. О дискуссиях по вопросу о публичных услугах см.: Условия реализации прав граждан и организаций на основе информационных технологий. М., 2010; Информационное общество и социальное государство. М., 2011; *Talapina E.* Les services publics en Russie: quelles perspectives? // *Revue internationale de droit comparé*. 2013. № 3. P. 579–592.

Законом стала основанием для решения проблемы связи информационных услуг населению с проблемой глобальной — о социальном государстве в условиях цифровой эпохи. Услуги можно реально оказывать только при наличии хорошо развитой инфраструктуры социально значимых отраслей государственного управления (образование, здравоохранение, ЖКХ и др.). Развитие теории информационного социального государства⁴⁰ подготовило почву для более эффективно и основательно обеспечения информатизации всей системы государственного управления. Эта тема активно стала разрабатываться в 2015–2016 гг. Она требует отдельного внимания и будет рассмотрена в следующей статье. Системное развитие информационного общества возможно только при правовом урегулировании механизмов реализации прав граждан в информационной сфере.

Правовые механизмы регулирования прав граждан в информационной сфере базируются на нормах Конституции РФ. Они связаны с реализацией права на информацию, доступа к информации, передачи, распространения, обработки, создания информационных объектов. Статья 29 Конституции РФ комплексно представляет эти формы реализации информационных прав граждан и человека, но не включает такую форму, как использование информации.

Заметим, что проблема создания и распространения результатов интеллектуального творчества в интернет-пространстве остается в числе проблем, требующих особого внимания не только в национальном, но и в международно-правовом регулировании.

В рамках права на информацию можно, пользуясь критерием вида информационного процесса, выделить два направления: во-первых, право искать, получать и использовать информацию (право на доступ к информации); во-вторых, право создавать, передавать, распространять информацию.

Право на доступ к информации присутствует как в публичной, так и в частной сфере. Право на доступ к информации в публичном секторе получило закрепление в положениях федеральных законов “Об информации, информационных

технологиях и о защите информации” и “Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления”⁴¹. Специальный Федеральный закон посвящен вопросам доступа к судебной информации⁴².

Особое внимание исследованиям в области права на доступ к информации и его границ, включая вопросы правового режима информации с ограниченным доступом, уделяется в секторе информационного права А.А. Антопольским. В 2004 г. им защищена кандидатская диссертация на тему “Правовое регулирование информации ограниченного доступа в сфере государственного управления”, опубликован ряд работ по вопросам правового режима коммерческой и служебной тайн⁴³. Особенно актуальными представляются исследования информационно-правовых норм как средства противодействия коррупции⁴⁴.

Важное место среди направлений информационного права занимают правовые институты свободы массовой информации и СМИ. Проблемы конституционно-правовых основ свободы массовой информации получили развитие в отраслевых нормах российского законодательства, прежде всего информационно-правового. Основным объектом правового регулирования в данной области информационного права являются отношения физических лиц, юридических лиц, органов публичной власти и иных структур со средствами массовой информации и других форм телекоммуникаций по сферам их ведения и интересам. Этому направлению посвящены работы В.Н. Монахова⁴⁵.

⁴¹ См.: Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

⁴² См.: Федеральный закон “Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации” от 22 декабря 2008 г. // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6217.

⁴³ См.: Антопольский А.А. Коммерческая тайна: нормы закона и реальные правоотношения // Теоретические проблемы информационного права. М., 2006. С. 211–224; *Его же*. Право на информацию в публичном и частном праве // Труды ИГП РАН. Проблемы информационного права. 2009. № 5. С. 118–134; *Его же*. Служебная информация — объект и средство модернизации деятельности государственных органов // Информационные технологии: инновации в государственном управлении. Сб. науч. тр. М., 2010. С. 90–104.

⁴⁴ См.: Антопольский А.А. Законодательство о служебной тайне как средство борьбы с коррупцией: перспективы развития // Информационные ресурсы России. 2010. № 6. С. 22–27.

⁴⁵ См.: Монахов В.Н. Утро пятой свободы // Право. 2014. № 3. С. 121–131; *Его же*. Законодательство о свободе массовой информации и историческое развитие // Систематизация и кодификация информационного законодательства. М., 2015. С. 12–33.

⁴⁰ См.: Бачило И.Л. Государство социальное или сервисное (информационно-правовой аспект) // Право. 2010. № 1. С. 3–11; Смирнов С.Н. Социальные аспекты модернизации России // Модернизация России как условие ее успешного развития. М., 2009; Лисицын-Светланов А.Г. Социальная функция государства: некоторые правовые аспекты // Права человека и современное государственно-правовое развитие. М., 2007; и др.

В заключение необходимо подчеркнуть, что основные направления развития информационного права самым непосредственным образом связаны с судьбой таких институтов мироустройства, как государство, право, государственный суверенитет, с судьбой человека и формированием его личности как человека новой эпохи в истории социума планеты. В этой связи следует отметить, что полезны исследования эволюции и модернизации институтов государства и права. За последние годы это работы по методологии исследования данного аспекта информатизации П.У. Кузнецова⁴⁶, Н.Н. Ковалевой⁴⁷, Э.В. Талапиной⁴⁸ и др.

Представленный обзор основных направлений развития информационного права позволяет сделать вывод, что за обозреваемый период сформирована методологическая основа исследования правового регулирования отношений в процессах развития информационного общества в России. Это один из залогов развития теории и правовой практики в области трансформации государства и права в условиях утверждения цифровой эпохи в цивилизации планеты. Развитие науки информационного права и формирование законодательной базы, направленной на регулирование информационных отношений, реализуются не отдельным коллективом одного исследовательского института. К настоящему времени в России сформировалась научная общественность, представленная учеными ряда университетов Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга, Саратова, Томска, Челябинска, Владивостока, Ханты-Мансийска и др.

⁴⁶ См.: Кузнецов П.У. Теоретические основания информационного права. Дисс. ... доктора юрид. наук. Екатеринбург, 2006; *Его же*. Некоторые методологические проблемы информационного права // Сборники Президентской библиотеки. Вып. 5. Право и информация: вопросы теории и практики. Сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. / Науч. ред. Н.А. Шевелева. СПб., 2015 (Сер. "Электронное законодательство"). С. 16–26; *Его же*. Логико-языковые основания формирования понятийного аппарата информационного права // Понятийный аппарат информационного права / Отв. ред. И.Л. Бачило, Э.В. Талапина. Сб. науч. работ. М., 2015.

⁴⁷ См.: Ковалева Н.Н. Информационное обеспечение органов власти на трех уровнях: государственном, региональном и местном. М., 2012; *Ее же*. Административно-правовое регулирование использования информационных технологий в государственном управлении. Дисс. ... доктора юрид. наук. Саратов, 2014.

⁴⁸ См.: Талапина Э.В. Модернизация государственного управления в информационном обществе: информационно-правовое исследование. М., 2014; *Ее же*. Управление государственной собственностью. СПб., 2002.

В ежегодных международных конференциях по проблемам информационного права, проводимых в ИГП РАН, активно участвовали специалисты из Беларуси, Казахстана, Узбекистана, Украины. В 2015 г. в рамках реализации программы по правовому обеспечению информационной безопасности Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ приняты модельные законы "Об информации, информатизации и обеспечении информационной безопасности", "О критически важных информационных объектах информационно-коммуникативной инфраструктуры" и другие правовые акты по вопросам обеспечения информационной безопасности⁴⁹.

Важно отметить, что за обозримый период времени в России защищено несколько докторских диссертаций по специальности информационное право. Это – работы П.У. Кузнецова, В.Н. Лопатина, А.В. Минбалеева, А.В. Морозова, О.С. Макарова, Н.Н. Ковалевой, Т.А. Поляковой, Э.В. Талапиной, А.А. Тедеева, Л.К. Терещенко и других ученых; десятки кандидатских диссертаций по информационно-правовой тематике. Данные исследования утверждают и развивают позиции информационного права в правовой системе России – вносят большой вклад в развитие этой отрасли законодательства и подтверждают комплексность этой науки и необходимость расширения межотраслевого взаимодействия информационного права с теорией и историей государства и права, с такими отраслями, как административное право, уголовное право, гражданское право, другие многопрофильные и комплексные отрасли (экологическое право, энергетическое право), международное право и др. Все более явно обнаруживается необходимость взаимодействия с такими отраслями науки, как философия, социология, политология и др.

Характерно, что за последние годы налажены и укрепляются контакты специалистов по информационному праву России со специалистами Франции, Бразилии, Казахстана, Беларуси, Азербайджана, Армении, Киргизии и других государств – участников СНГ. В ежегодных сборниках материалов международных конференций опубликованы доклады профессоров права Бразилии,

⁴⁹ См.: Бондуровский В.В., Бачило И.Л., Вус М.А., Макаров О.С. и др. Парламентское измерение информационной безопасности в рамках СНГ и ОДКБ на современном этапе // Информация и связь. 2014. № 3. С. 8–13; Бачило И.Л., Вус М.А., Макаров О.С. Об изменениях модельного Закона СНГ "Об информации, информатизации и защите информации" 2005 г. в его новой редакции // Там же. С. 14–17, 67–76.

Франции⁵⁰. Следует обратить внимание на издание переводов зарубежных авторов по правовым проблемам информационного общества, подготовленное Ю.В. Волковым и А.К. Горяновым⁵¹.

В заключение следует отметить, что исследования проблем информационного права за обозреваемый период 2000–2015 гг. заложили основы для новых направлений науки и практики информационного общества. На первое место необходимо поставить работы, связанные с совершенствованием информационного законодательства⁵² и подготовкой Информационного кодекса⁵³. В ИГП РАН в 2014 г. разработана и опубликована Концепция проекта Информационного кодекса РФ⁵⁴.

⁵⁰ См.: Кодификация права на доступ к информации в Латинской Америке (Р. Перлингейру); Французская модель цифрового правительства (управления); Французская модель – открытое правительство (У. Жиль); Право на уважение частной жизни во французской системе в цифровую эпоху; Электронное управление административно-территориальных образований и защита персональных данных (И. Буадана); Оперативная совместимость и объединение полицейских картотек (Ж.-Ж. Лавеню); Борьба против цифрового неравенства и бедности (Ф.-К. Де Петрюс де Лайево); Между юридической осуществимостью и институциональными барьерами (М. Мориц) и др.

⁵¹ См.: Право информационного общества. Телекоммуникации. Вып. 1. Сб. ст. зарубежных авторов / Под общ. ред. Ю.В. Волкова. Екатеринбург, 2011 (Представлены переводы статей специалистов США, Германии, Австралии, Канады).

⁵² См.: Полякова Т. А. Совершенствование информационного законодательства в условиях перехода к информационному обществу // Журнал рос. права. 2008. № 1. С. 62–69; *Ее же*. Систематизация информационного законодательства – важная составляющая формирования единого информационного пространства // Систематизация и кодификация информационного законодательства. М., 2015. С. 41–44.

⁵³ Отметим, что в 2005–2006 гг. авторским коллективом в рамках НИР при участии сотрудников сектора информационного права (И.Л. Бачило, Т.А. Полякова, А.В. Морозов, Л.К. Терещенко, Н.И. Соловяненко, Л.В. Филатова, Г.Т. Артамонов и др.) был подготовлен проект Информационного кодекса РФ, который, к сожалению, не был реализован в связи с принятием в июле 2006 г. Федерального закона “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”.

⁵⁴ См.: Концепция Информационного кодекса Российской Федерации. М., 2014; Систематизация и кодирование информационного законодательства. М., 2015.

Безусловно, межотраслевое значение имеет тема понятийного аппарата информационного права в связи с тем, что эта отрасль по своей генетической и функциональной природе связана с информационными функциями всех отраслей правовой системы. Проблемой длительного и многопланового исследования стала тема правового обеспечения информационной безопасности.

Информационные отношения сегодня требуют особого внимания в области формирования методологии исследования проблем использования телекоммуникационных технологий и самой информации в системах государственного управления, в институтах гражданского общества, а также в области укрепления безопасности в международном взаимодействии государств в условиях формирования глобального информационного общества.

Приоритетными направлениями фундаментальных научных исследований ИГП РАН в информационно-правовой сфере с учетом новых вызовов и угроз в глобальном информационном обществе являются проблемы правового обеспечения информационной безопасности, включая вопросы международной информационной безопасности. В рамках данного направления в ИГП РАН в феврале 2016 г. проведена Международная конференция “Новые вызовы и угрозы информационной безопасности: правовые проблемы”, опубликован сборник материалов⁵⁵, а также выпущен тематический номер журнала “Труды Института государства и права РАН” (2016. № 3).

Учитывая масштабность и многоаспектность данного направления научных исследований, возрастающую актуальность этой проблематики, планируется посвятить проблемам правового обеспечения информационной безопасности отдельные публикации.

⁵⁵ См.: Новые вызовы и угрозы информационной безопасности: правовые проблемы / Отв. ред. Т.А. Полякова, И.Л. Бачило, В.Б. Наумов. Сб. науч. работ. М., 2016.