

Рекомендации
по итогам специального заседания Совета
при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского
общества и правам человека на тему «Права человека в контексте
законодательного регулирования Интернета в России»

Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, заслушав и обсудив на своем специальном заседании 21 апреля 2014 г. доклады членов Постоянной комиссии по свободе информации и правам журналистов, выступления представителей профильных федеральных органов исполнительной власти, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, руководителей средств массовой информации, а также экспертов и гражданских активистов, с учетом новых, в том числе последовавших после заседания изменений в законодательстве РФ, **констатирует следующее.**

Разрабатываемые и принятые законы декларируют важные цели – обеспечение правопорядка и безопасности граждан Российской Федерации. Считается, что достижение указанных целей зачастую предполагает и определённые ограничения, накладываемые государством на информационный обмен. Основной задачей любого государства в указанной ситуации является обеспечение справедливого баланса между правом граждан на информацию, правом на защиту частной жизни и обязанностью государства по обеспечению безопасности граждан.

В Конституции России предусмотрены случаи, когда государство обязано наложить ограничения на свободу обмена информацией: чрезвычайное положение и военное положение. Во всех остальных случаях, согласно Конституции, цензура не допускается. Законодательное введение ограничений на свободу коммуникации, блокировка сайтов, внесение в «чёрный список» неудобных Интернет-ресурсов создаёт ощущение усиливающейся информационной войны. Это «раскачивает лодку» сильнее любых сообщений и комментариев пользователей, вызывает крайне негативную реакцию и провоцирует панические настроения у миллионов Интернет-пользователей и в Интернет-индустрии. Законы, исходящие из благотворности ограничений, неизбежно косвенно вызывают протестное поведение среди вполне законопослушных граждан, а попытки ограничить информационный обмен, согласно особенностям информационного поля, вынуждают пользователей заполнять образовавшийся вакуум, включая их без всякой нужды в гущу информационных баталий.

В то же время практика применения подобных законов сводится скорее не к эффективному регулированию и контролю, а к работе над улучшением отчётности и, следовательно, искажению видимой части информационного поля. Об этом свидетельствует резкий контраст между победными реляциями представителей соответствующих федеральных ведомств и преследованием оппозиционных (но никак не экстремистских) Интернет-ресурсов.

Избранный стиль проведения информационной политики не просто не помогает достичь консенсуса в обществе, но, напротив, усиливает протестные настроения.

Совет полагает, что право на свободу выражения мнения и обмен информацией может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, однако действующие и проектируемые законодательные нормы не являются соразмерными шагами по обеспечению безопасности граждан и организаций (в частности, верующих, банков и других заинтересованных лиц) или общественного порядка, здоровья или нравственности населения и вводят необоснованные ограничения на информационный обмен, одновременно затрудняя культурное развитие российских граждан, что делает их легкой добычей в информационной войне.

В немалой степени такие затруднения вызваны новейшими изменениями в регулировании авторских прав в России. В настоящее время такое регулирование носит по большей части архаичный и сугубо односторонний характер. Единая государственная политика в данной области отсутствует, — принимаемые и разрабатываемые законы не связаны друг с другом, содержат дублирование норм и ответственности и не учитывают наличие общественного интереса, а также конституционного права на доступ к информации и к культурным ценностям.

В результате исторических реформ 90-х годов прошлого века объекты авторских и смежных прав, созданные на бюджетные средства в период существования СССР, перешли во владение частных компаний и ФГУПов, которые до настоящего времени не разрешают безвозмездное использование таких объектов в сети Интернет, что в определенной мере нарушило баланс интересов государства, бизнеса и гражданского общества. Это вызывает обоснованное негодование широких слоёв Интернет-сообщества и тотальное пренебрежение авторскими и смежными правами как online, так и offline.

Регуляторные инициативы, зачастую создаваемые и реализуемые под давлением и при поддержке представителей американской копирайт-индустрии, всё больше затрудняют свободный обмен информацией в российском Интернете. При этом интернет-регулирование, осуществляемое не точечными нормами, а императивными запретами, создаёт гораздо больше проблем, чем решает.

Традиционно неэффективное расходование средств, выделяемых на исследования, в сочетании с низким уровнем подготовки чиновников (скандалы с плагиатом в диссертациях постепенно становятся обычным явлением) является одной из причин, по которым на суд общества и голосование в Госдуме выдвигаются подчас сырые и неподготовленные документы, принятие которых угрожает свободе общения между людьми. В частности, возможность принятия досудебных обеспечительных мер по запросу любого правообладателя в адрес любого ресурса в сети Интернет допустима лишь в силу полного непрофессионализма и невежества представителей «копирайт-индустрии», игнорирующих тот факт, что

создателями контента и обладателями прав являются, так или иначе, все пользователи Интернета.

Совет считает крайне важным пересмотреть реализуемый законодателями подход к регулированию информационного обмена в Интернете. Это позволило бы в значительной степени компенсировать тот колоссальный ущерб, который уже нанесён отечественной Интернет-индустрии, и сохранить ее как самый передовой, быстро развивающийся и ориентированный на глобальную конкуренцию сектор экономики России.

В связи с вышеизложенным Совет считает необходимым рекомендовать:

1. Следует привести в соответствие с Конституцией РФ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации», закрепив в законе обязанность регулятора уведомлять владельцев ресурсов в сети Интернет о наличии на принадлежащих им ресурсах запрещённой информации и требовать ее удаления в разумные сроки вместо немедленной блокировки оператором IP-адреса, на котором может быть размещено множество ресурсов, владельцы которых никак не нарушали какие-либо законы.

Необходимо изменить процедуру принятия решений о блокировках сайтов с досудебной на судебную. Согласно федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» информационные материалы могут быть признаны экстремистскими только на основании решения суда. Напротив, федеральный закон № 398-ФЗ наделяет прокуратуру полномочиями квалифицировать сайты как экстремистские, что приводит к смешению функций различных ветвей власти и вступает в противоречие с принципом разделения властей, закрепленным Конституцией Российской Федерации.

Нуждается в совершенствовании и правоприменительная практика, касающаяся Федерального закона № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», так как отсутствуют чёткие критерии отнесения той или иной информации к «экстремистской» и, в частности, «призывающей к разжиганию национальной розни».

2. Необходимо серьезно доработать Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» до его вступления в силу 1 августа 2014 г., приведя его нормы в соответствие с Конституцией РФ и, в частности:

а) чётко обозначить технологически реализуемый состав сведений, которые обязан хранить провайдер. Необходимо подчеркнуть, что в законе этот перечень является открытым благодаря крайне расплывчатой формулировке - «иные действия пользователей». Кроме того, эти сведения не должны дублировать те данные, которые уже собираются государством в рамках системы СОПМ-2. Наконец, предоставление сведений, составляющих

«тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений», может иметь место только при наличии судебного решения: таково требование Конституции Российской Федерации;

б) снять как избыточное и контрпродуктивное требование обязательной государственной регистрации Интернет-ресурсов, поскольку она уже производится всеми регистраторами доменов в соответствии с регламентом Координационного центра национального домена сети Интернет. В соответствии с этим Регламентом необходимые сведения могут быть истребованы правоохранными органами в порядке осуществления оперативно-розыскных мероприятий, а также по требованию суда;

в) снять введенные дополнительные ограничения для блогеров, чей трафик превышает 3 тысячи посещений в день, поскольку они фактически налагают на все интернет-ресурсы обязанность полной премодерации контента под угрозой блокировки или штрафа. В перспективе это означает самоизоляцию российского сегмента сети Интернет. В то же время технологические возможности сети позволяют произвольно манипулировать исполнением закона, искусственно направив 3000 посетителей на страницу любого блогера;

г) снять требование тотальной идентификации Интернет-пользователей, поскольку оно противоречит статье 12 Всемирной Декларации прав человека, которая гласит: «Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств», а значит и право на использование технологии шифрования для обеспечения безопасного, частного и анонимного общения в Интернете.

Данное право закреплено Декларацией Совета Европы о свободе интернет-коммуникаций: «Для того, чтобы обеспечить защиту от онлайн-слежения и совершенствовать свободу выражения обмена информацией и идеями, государства-члены должны уважать право пользователей Интернета не раскрывать свою идентичность».

3. Целесообразно разработать государственную политику в области авторских и смежных прав, учитывающую интересы российских граждан, российского государства и российского бизнеса и идущую в общем русле с политикой стран БРИКС в сфере интеллектуальной собственности. Государственная политика в этой сфере не должна становиться жертвой лоббирования копирайт-индустрией своих интересов. В этой связи представляется преждевременной и контрпродуктивной мерой расширение так называемого «антипиратского закона» (№ 187-ФЗ), его распространение на все объекты авторских и смежных прав, особенно учитывая несбалансированную редакцию ряда статей Гражданского кодекса РФ.

4. С целью обеспечения баланса интересов граждан, общества, государства, правообладателей и пользователей необходимо частично передать в общественное достояние культурные ценности, срок охраны

которых к 1 января 1993 году истёк, а также созданных за счёт государства. Комплекс мер, касающийся передачи культурного наследия в общественное достояние, может быть реализован посредством внесения точечных поправок в Федеральный закон от 18 декабря 2006 года № 231-ФЗ (ред. от 02 июля 2013) «О введении в действие части четвёртой Гражданского кодекса Российской Федерации» и Федеральный закон от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», а также соответствующими указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

5. Целесообразно установить, что применение обеспечительных мер в виде блокировки Интернет-ресурсов возможно только по отношению к объектам авторских и смежных прав, внесенным в инициативном порядке их правообладателями в специальные реестры, ведение которых должно быть поручено создаваемой федеральной службе по интеллектуальной собственности. В этих же реестрах необходимо в обязательном порядке регистрировать те объекты авторских и смежных прав, исключительное право на которые принадлежит государству. Нуждается в дополнительной проработке вопрос о наполнении реестров объектов, перешедших в общественное достояние, чтобы искоренить возможность принятия обеспечительных мер в случаях использования таких объектов.

Совет полагает, что стратегии законодательного регулирования, основанные на ограничениях и избыточном контроле, тормозят развитие информационной индустрии и препятствуют реализации потенциала страны, всё в большей степени делают Россию неприемлемой юрисдикцией для размещения компаний, работающих в Интернет-индустрии. По мнению Совета, необходим принципиально иной подход - тот, который сделает возможным реальное лидерство России в киберпространстве, позволит снизить ее уязвимость в информационной конкуренции через повышение культурного уровня граждан и доступ к знаниям, обеспечивая долгосрочную политическую стабильность страны.