

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

На правах рукописи

ЕРМИЧЁВА Елена Викторовна

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Специальность 12.00.10 – Международное право. Европейское право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук,
профессор В. И. Кузнецов

Москва - 2003

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1.Международное сотрудничество в области использова-	
ния средств массовой информации	16
1.1. Правовые основания формирования информационного общества .	20
1.2. Социальная роль СМИ, основные документы и принципы ...	24
1.3. Международное сотрудничество в области использования	
средств массовой информации	34
а. Двусторонние межгосударственные договоры.....	35
б. Многосторонние договоры	38
ГЛАВА 2.Некоторые аспекты роли международного права в регу-	
лировании вопросов массовой информации.....	52
2.1. Институт ответственности в международной информационной	
деятельности	54
2.2. Международно-правовое регулирование международного обмена	
информацией и права человека	64
2.3. Законодательные и иные нормативные акты, регулирующие дея-	
тельность СМИ в России.....	72
2.4. Участие международных организаций в регулировании между-	
народного обмена информацией	79
а. ООН: международный обмен информацией.....	79
б. Основные направления деятельности ЮНЕСКО в области	
массовой информации	83
в. Международный союз электросвязи: регулирование ис-	
пользования ресурсов в области электросвязи	89
2.5. Правовые основы сотрудничества в области аудио-визуальных	
средств массовой информации	92
2.6. Правовое регулирование Интернета	103

ГЛАВА 3. Право на информацию	114
3.1. Основные права и свободы в информационной сфере, основания их ограничения	114
3.2. Критерии ограничений свободы слова в международном праве....	118
ГЛАВА 4.Современные тенденции обмена информацией в контексте международной безопасности	128
4.1.Информационная безопасность	128
4.2. Тенденции развития информационного законодательства	133
4.3. Основные угрозы в сфере информационной безопасности...	135
4.4. Основные цели и задачи разработки режима международной информационной безопасности	136
4.5.Обеспечение соблюдения законов и сотрудничество в борьбе с терроризмом	138
а. Меры на национальном уровне	139
б. Меры на международном уровне	140
4.6. Целесообразность дальнейшей разработки международного сотрудничества в области информационной безопасности	142
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	150
БИБЛИОГРАФИЯ	157

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня нередко можно встретиться с утверждением, что так называемый “информационный взрыв”, который характерен для XX века, поставил юристов перед проблемой выделения в особую отрасль международного права группы международно-правовых норм, регулирующих использование средств массовой информации в трансграничном масштабе. До сих пор дискутируется вопрос о понятиях “международное право массовой информации”, “международное информационное право”, “право массовой коммуникации” и т.п. В любом случае обилие нормативного материала и попытки юристов сформулировать специальные принципы, действующие в этой области международных отношений, свидетельствуют о формировании отрасли международного права.

К средствам массовой информации традиционно относятся радиовещание, телевизионное вещание, тиражированная печатная, звуковая и визуальная продукция (книги, газеты, журналы, грампластинки, компакт-диски, видео- и магнитофонные пленки и т.п.). С недавних пор к ним стали относить и Интернет, хотя пользование глобальной информационной сетью (паутиной) еще не имеет четко зафиксированных юридических оснований.

Необходимость международного сотрудничества в области распространения массовой информации вызывается рядом факторов:

- неизбежностью координации использования радиочастот для предотвращения взаимных радиопомех;
- идеологическими интересами государств;
- целесообразностью запрета одних идей и поощрения других идей, влияющих на формирование общественного мнения;
- коммерческими интересами производителей продукции массовой информации.

На международные информационные обмены распространяют свое действие все общие императивные принципы международного права. Они дополняются рядом специальных принципов: право государств на осуществ-

ление или санкционирование трансграничного радиовещания и телевизионного вещания; обязанность государств предотвращать или пресекать распространение идей, осужденных мировым сообществом; обязанность государств обеспечивать свободный доступ населения к источникам информации; право государств на противодействие распространению на своей территории идей, запрещенных международным сообществом и представляющих угрозу государственной безопасности, общественному порядку, здоровью и нравственности населения; право государств развивать свои информационные инфраструктуры для достижения своих политических, экономических и культурных целей; обязанность предотвращать и пресекать использование национальных средств массовой информации для враждебной другим государствам пропаганды и для вмешательства в их внутренние дела. Это становится особенно актуальным в связи с угрозой информационной безопасности отдельных государств и мирового сообщества в целом.

Источниками норм, касающихся содержания массовой информации, являются международно-правовые акты, такие как Декларация ООН о средствах массовой информации и правах человека, Декларация ЮНЕСКО об основных принципах, касающихся средств массовой информации в укреплении мира и международного взаимопонимания и в развитии прав человека, международные конвенции, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.

На универсальном уровне проблемы политики в области международных обменов массовой информацией обсуждаются в рамках учрежденного в 1978 году Комитета ООН по информации, специализированных комитетов ЮНЕСКО.

Специалисты различных стран на регулярных научных форумах, проводимых по инициативе Международного союза электросвязи, предсказывают неизбежность радикальных изменений в области международно-правового регулирования электросвязи вследствие бурного развития информатики и предвидимого в обозримом будущем формирования единой мировой коммуникационной системы, которая соединит спутники связи, банки данных различных стран, теле- и радиовещание, телефонную и факсимиль-

ную связь. По мнению ряда ученых, таких как А. Дзанаки, А. Домена, Дж. Мартина и К.-Ф. Меллиха, формирование единого всемирного “информационного поля” потребует и адекватных международно-правовых решений.

Все это дает основания говорить о необходимости изучения проблемы взаимодействия средств массовой информации и международного права, их взаимовлияния друг на друга. Опыт других стран в создании национальных законодательств в области средств массовой информации и общие принципы, выработанные мировым сообществом, позволили создателям российского закона о СМИ учесть основные требования, предъявляемые как к работникам СМИ, так и к государственным органам, общественным организациям, определив тем самым их взаимные права и обязанности.

Предмет и цель исследования. В соответствии с вышесказанным, предметом настоящего исследования является анализ влияния международно-правовых норм и принципов международного права в области средств массовой информации на социальную роль СМИ, а также изучение международного сотрудничества в этой области (как двустороннего, так и многостороннего). Вместе с тем, в диссертационном исследовании учитываются современные тенденции развития международного обмена информацией и участия международных организаций в регулировании международного обмена информацией. Кроме того, в данной работе отдельная глава посвящена рассмотрению современных тенденций обмена информацией в контексте международной безопасности. Это становится особенно актуальным в связи с изменением расстановки сил на международной арене. Рассматриваются тенденции развития информационного законодательства, основные угрозы в сфере информационной безопасности, а также цели и задачи разработки режима международной информационной безопасности. Излагаются предложения ряда конкретных мер (как на национальном, так и на международном уровне) для обеспечения соблюдения законов и сотрудничества в борьбе с терроризмом в сфере информации.

Изучение проблем, являющихся предметом работы позволяет достичь поставленной цели – обоснование целесообразности дальнейшей разработки

международных принципов сотрудничества в этой области.

Основной задачей данного исследования является изучение правовых основ сотрудничества в области международной информационной деятельности, а также современных тенденций в области обмена информацией. Вопросы международно-правового сотрудничества в области СМИ в данной работе рассматриваются в контексте международной безопасности, что сейчас считается весьма своевременным и актуальным. Здесь необходимо особо акцентировать внимание на правовом обеспечении международного обмена информацией и прав человека, а также институте ответственности в международной правовой деятельности в целом.

Таким образом, все это следует рассматривать в контексте изучения современных тенденций обмена информацией. Эта тема становится особенно актуальной в связи с угрозами в сфере информационной безопасности. Вопросы обеспечения законов и сотрудничество в борьбе с терроризмом выйдут сегодня на первый план.

В данном диссертационном исследовании представлены некоторые аспекты роли международного права в регулировании вопросов массовой информации и сотрудничества в этой сфере как на национальном, так и на международном уровнях. Но изучение современных тенденций развития международного права и выработка новых норм и принципов невозможно без изучения уже выработанных и апробированных. А потому автор рассматривает уже имеющиеся нормативно-правовые документы, регулирующие деятельность средств массовой информации на протяжении нескольких десятилетий: с момента появления широковещательной техники, поставившей вопрос о регулировании потока информации и создания международных организаций – ООН, ЮНЕСКО и Международного союза электросвязи, которые занимаются непосредственно проблемами международного обмена информацией и до настоящего времени.

Актуальность темы продиктована самой жизнью. Проблема связана с прикладным характером и необходимостью продолжения законотворчества в данной области. Вопросы свободы СМИ, а также создания Нового международного информационного порядка (НМИП) и межгосударственного сотрудничества в этой области тесно связаны с ответственностью как за содержание информации, так и за способы ее распространения. И поэтому следует говорить не только о правах, которыми обладают СМИ, но и об обязанностях СМИ перед обществом, которые определены во многих международно-правовых актах.

Особенно остро в последнее время встает вопрос о международной безопасности в информационной сфере, а потому исследование вопросов правового регулирования в международной информационной деятельности становится актуальным как никогда. В связи с этим в данной работе рассматриваются и вопросы обеспечения соблюдения законов, сотрудничества в борьбе с терроризмом (как на национальном уровне, так и на международном), современные тенденции обмена информацией в контексте международной безопасности и тенденции развития информационного законодательства. Также обосновывает целесообразность дальнейшей разработки принципов сотрудничества в области информационной безопасности.

Все это дает основания говорить об актуальности изучения проблемы взаимовлияния средств массовой информации и международного права. Создателями российского закона о СМИ 1991 года были учтены общие принципы, выработанные мировым сообществом, опыт других стран в создании национальных законодательств в области средств массовой информации, основные требования, предъявляемые как к журналистам и другим работникам СМИ, так и к государственным органам, общественным организациям.

Однако сегодня становится все более очевидной необходимость в уточнении национальных законодательств в связи с изменениями международной ситуации. Должны быть более четко определены взаимные права и обязанности государства, общественных организаций и СМИ, что делает

теоретическую разработку проблемы особенно актуальной.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что комплексно в рамках одной работы рассмотрены законодательные и иные нормативные акты, регулирующие деятельность СМИ в России в рамках международного сотрудничества в области использования средств массовой информации и выработке рекомендаций для дальнейшего законотворчества в этой сфере.

Рассматриваются не только общие теоретические проблемы, но и вполне конкретные вопросы юридического обеспечения сотрудничества в области аудио-визуальных средств массовой информации, регулирования Интернета. В частности, особое внимание в работе уделено вопросам практического применения законов о связи – аудио-визуальных СМИ и Интернета (который появился сравнительно недавно, но развивается очень динамично и в силу своего всепроникающего характера стремительно вытесняет традиционные средства массовой информации).

Также рассматриваются вопросы информационной безопасности, и в первую очередь угрозы информационного терроризма и информационных войн. В качестве практических рекомендаций излагаются предложения ряда мер по предотвращению этих угроз как на национальном, так и международном уровнях.

В работе использованы последние документы международного права, регулирующие деятельность в сфере средств массовой информации. И документы, которые следует рассматривать в качестве составной части правовой системы России. В частности – Доктрина информационной безопасности РФ, которая является составной частью Концепции национальной безопасности Российской Федерации применительно к информационной сфере.

На основании этой Доктрины информационной безопасности РФ определены реальные угрозы в информационной сфере и основные тенденции развития информационного законодательства.

Проанализировав существующие на сегодняшний день международно-

правовые нормы в области регулирования деятельности СМИ в контексте угроз национальной безопасности государств, автор предлагает ряд рекомендаций для обеспечения информационной безопасности, как на национальном, так и на международном уровне.

Проведенное исследование позволяет сформулировать и вынести на защиту следующие положения:

- необходимо выявление общих тенденций развития норм международного права в области средств массовой информации (в том числе – правовое регулирование аудио-визуальных СМИ и Интернета);
- анализ национальных законодательств и международного права в области средств массовой информации;
- изучение основных положений института ответственности в международной информационной деятельности (особенно в области международно-правового регулирования обмена информацией и прав человека);
- анализ участия международных организаций в регулировании международного обмена информацией (ООН, ЮНЕСКО, Международный союз электросвязи);
- определение критериев ограничения свободы слова в международном праве;
- рассмотрение вопросов информационной безопасности для определения тенденций дальнейшего развития информационного законодательства;
- определение целей и задач разработки режима международной информационной безопасности;
- анализ теоретических и практических результатов кодификации и развития норм международного права в области сотрудничества в сфере средств массовой информации;
- обоснование целесообразности сотрудничества в области обмена информацией в контексте международной безопасности;
- внесение конкретных предложений по обеспечению соблюдения законов и сотрудничества в борьбе с терроризмом в этой области (как на национальном уровне, так и на международном).

Практическая значимость результатов исследования определяется

актуальностью поднятых в диссертации проблем, ориентированностью на совершенствование российского национального законодательства и международного публичного права в целом в области СМИ. Область международного права, регулирующая вопросы обмена информацией, сотрудничества в сфере регулирования деятельности средств массовой информации и информационной безопасности сегодня развивается очень динамично, а потому постоянно нуждается в юридическом обновлении и оформлении. Законодательство в этой области права развивается стремительно. В связи с тем, что автор по роду своей деятельности имеет доступ к новейшим материалам различных информационных агентств и интернет-сайтов, в работе проведен анализ последних законодательных инициатив и нововведений в данной сфере.

Вопросы информационной безопасности в последнее время выходят на первый план. Особенно актуальным стал вопрос об адекватном реагировании и главное – предотвращении проявлений международного терроризма в области международного обмена информацией. А потому в данной работе при рассмотрении вопроса обеспечения соблюдения законов, направленных на борьбу с терроризмом в сфере информации и сотрудничества в этой области, автор предлагает конкретные меры (как на национальном, так и на международном уровне), которые бы позволили государствам выработать и проводить эффективную политику в этой области. В этом и заключается прикладной характер работы.

Теоретические выводы, связанные с диссертационным исследованием, конкретные практические рекомендации по внесению изменений и дополнений в действующее российское законодательство с целью более эффективной реализации норм международного права в области формирования и реализации концепции информационной безопасности могут быть использованы законодательными и правоохранительными органами Российской Федерации. Они могут лечь в основу специальных кодексов этики и профессиональных требований к журналистам и другим работникам СМИ, а также использованы сотрудниками Министерства иностранных дел РФ, участвующими в раз-

работке международных договоров Российской Федерации.

Основные положения работы и выводы могут быть также использованы при разработке общих и специальных курсов по международному праву, а также на факультетах журналистики. Кроме того, они могут быть отражены в уставах редакций средств массовой информации, зарегистрированных как на территории РФ, так и за ее пределами.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертационная работа выполнена на кафедре международного права Дипломатической академии МИД РФ.

Основные теоретические выводы и положения диссертации получили апробацию в форме:

а) публикаций статей в сборнике “Мир на пороге XXI века” (материалы научно-практических конференций молодых ученых);

б) обсуждений на кафедре международного права Дипломатической академии МИД РФ;

в) практического применения результатов диссертационного исследования в качестве специального корреспондента “Российской газеты”;

г) выступлений на вузовских и межвузовских научно-практических конференциях (23 декабря 1998 г., 24 февраля 2000 г.)

Практические результаты работы: В настоящее время автор активно применяет результаты проведенного исследования в своей трудовой деятельности в качестве корреспондента одного из ведущих изданий РФ “Российской газеты” – издания Правительства Российской Федерации, официального публикатора указов Президента РФ, законов и подзаконных актов Российской Федерации.

Теоретическую и методологическую основу исследования составляет комплекс таких методов познания, как диалектический, системный, формально-юридический, сравнительно-правовой, исторический и логический. Эти методы познания и системного анализа, как правило, используются отечественными и зарубежными специалистами в области международного пра-

ва, политологии, социологии и других общественно-политических дисциплин. В целом методология исследования обусловлена особенностями предмета диссертационного исследования.

При написании данного исследования были использованы работы российских юристов, таких как: Батурина Ю.М, Бачило И.Л., Бобикова А.Г., Буданцева Ю.П., Вачнадзе Г.Н., Витрука Н.В., Воинова А.Б., Ворониной О.А., Днепровского А.Г., Ермишиной Е.В., Кашлева Ю.Б., Колосова Ю.М., Кудрявцева М.П., Лобанова К.Н., Лопатина В.Н., Лукашука И.И., Малинина С.А., Мелехина Б.И., Морозова Г.И., Наумова В.Б., Пустогарова В.В., Трошкина Ю.В., Тункина Г.И., Федотова М.А., Цепова Б.А., Шевцовой С.О., Энттина М.Л. и др.

Также изучены работы представителей западной доктрины международного права – Э. Бредли, Ю. Вильке, Г.-П. Гассера, М. Дженис, Э. Дэннис, Дж. Кин, А. Моду, Дж. Мэррил, П. Ноак, В.-С. Перес, К. Свинарски, М. Тэкс, Д. Уэделл, Д. Фишер и др.

Структура диссертационной работы и ее содержание подчинены целям и задачам исследования, которые и определили логику изложения. Работа состоит из введения, 4 глав, заключения, списка источников и литературы, использованных автором.

Во введении обосновывается необходимость изучения проблем правового сотрудничества в сфере средств массовой информации и выработки международно-правовых актов в связи с актуальностью темы, определены: основная тема диссертационного исследования, предмет и цель, научная новизна, а также практическая значимость работы. Кроме того, здесь указаны результаты апробации исследования, что составляли теоретическую и практическую основу исследования.

В первой главе “Международное сотрудничество в области использования средств массовой информации” – рассматриваются правовые основания информационного общества, определяется социальная роль СМИ, анализируются основные документы, регулирующие деятельность средств массовой

информации. Основным предметом исследования здесь являются двусторонние и многосторонние договоры в области использования средств массовой информации.

Во второй главе – “Некоторые аспекты роли международного права в регулировании вопросов массовой информации” рассматриваются вопросы права на информацию как одного из важнейших прав человека, закрепленных в самых первых международно-правовых актах. Здесь же исследуются вопросы юридического обоснования и закрепления института ответственности в международной информационной деятельности, международно-правового регулирования обмена информацией и прав человека, законы о связи, а также правовые основы сотрудничества в области аудио-визуальных средств информации и Интернета. Здесь же рассматриваются законодательные и иные нормативные акты, регулирующие деятельность СМИ в России и участие международных организаций (ООН, ЮНЕСКО и Международного союза электросвязи) в регулировании международного обмена информацией.

В третьей главе – “Право на информацию” рассматриваются основные информационные права и свободы, основания их ограничения, критерии ограничений свободы слова в международном праве. Особое внимание автор диссертационного исследования уделяет рассмотрению законодательного регулирования права на информацию. Кроме того, здесь же разбирается вопрос права на доступ к информации и критерии ограничения свободы слова в международном праве.

В четвертой главе “Современные тенденции обмена информацией в контексте международной безопасности” основное внимание посвящено изучению проблем информационной безопасности. Здесь рассматриваются тенденции развития информационного законодательства и целесообразности дальнейшей разработки международных принципов сотрудничества в этой области. Основное внимание в этой главе уделено вопросам разработки практических рекомендаций для обеспечения международной безопасности в сфере информации. Отдельный параграф посвящен вопросам обеспечения

соблюдения законов и сотрудничества в борьбе с терроризмом в информационной сфере. Здесь же даны рекомендации по выработке мер как на национальном, так и на международном уровнях.

В заключении подводятся итоги анализа законодательства в области сотрудничества государств в сфере международной информационной деятельности. При этом особое внимание уделено вопросам международной безопасности и угрозам терроризма. Делаются выводы и даются практические рекомендации для дальнейшей разработки законодательства в данной сфере.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах автора:

1. Средства массовой информации и международное право. //Материалы 2-й научно-практической конференции молодых ученых Дипломатической академии МИД РФ. - М.: Научная книга, 1999. (0,3 п.л.)

2. Правовые основы сотрудничества в области аудио-визуальных средств массовой информации. //Материалы 3-й научно-практической конференции молодых ученых Дипломатической академии МИД РФ. - М.: Научная книга, 2001. (0,4 п.л.)

ГЛАВА 1

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Согласно ст.19 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года “...Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ”.¹

Дальнейшее развитие право свободы выражения своего мнения получило в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция о правах человека), разработка которой велась Советом Европы в 1949–1950 гг., и завершилась подписанием 4 ноября 1950 года. В ст. 10 Конвенции, в частности, оговаривается, что “осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциаль-

¹ Всеобщая декларация прав человека и гражданина от 10 декабря. 1948 г. Резолюция 217 А (III). Действующее международное право в 3-х тт. Сост. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. - М.: Московский независимый институт международного права 1996. Т. 2. С. 8. (далее: Действующее международное право. - М.: МНИМП, 1996. Т., С.). Полный список использованных источников см. ниже в разделе "Библиография. Источники".

но, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия”.²

И здесь встает вопрос о законности деятельности средств массовой информации вообще, соотношении внутренних законодательств международным нормам и требованиям, уровне развития гражданских обществ и правовой культуры в целом.

Прежде чем рассматривать законодательную базу средств массовой информации, необходимо дать определение понятия “массовая информация”. Российский закон о СМИ под “массовой информацией” подразумевает “предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы”, которые могут распространяться путем “продажи (подписки, доставки, раздачи) периодических печатных изданий, аудио- или видеозаписей программ, трансляции радио-, телепрограмм (вещания), демонстрации кинохроник”.³

Деятельность СМИ в условиях сегодняшнего общества не ограничивается только информированием общественности по социально значимым вопросам, а рассматривается значительно шире – кроме формирования социальных установок для массового сознания, они выполняют и функции политической рекламы, являясь одновременно и ее инструментом. Хотя изначально СМИ призваны только распространять сообщения, информацию, знания, художественные ценности, вопрос о пропаганде политических взглядов встает неизбежно.

² Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. Council of Europe, European Treaty Series, No.5. См.: Действующее международное право в 3 тт. - М.: МНИМП, 1996. Т. 2. С.108 и приложение к книге Лукьянцева Г.Е. "Европейские стандарты в области прав человека". - М.: Международные отношения, 1999. С. 12. Текст, измененный в соответствии с положениями Протокола №3 (ETS№45), вступившего в силу 21 сентября 1970 г., Протокола №5 (ETS№55), вступившего в силу 20 декабря 1971г., и Протокола №8 (ETS№118), вступившего в силу 1 января 1990 г., и содержащий также текст Протокола№2 (ETS№44), который согласно п. 3 ст. 5 данного Протокола, является составной частью Конвенции с момента его вступления в силу 21 сентября 1970 г. Все положения, которые были дополнены или изменены этими Протоколами, заменены Протоколом №11(ETS№155) с момента вступления его в силу 1 ноября 1998 г.

³ Закон РФ "О средствах массовой информации"№2124-1 от 27 декабря 1991. //Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, №7. С. 300; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, №3, С. 169; 1996, №1, С. 4; 1998, №10, С. 1143; 2000, №26, С. 2737; №32, С. 3333.

Пропаганда (лат. *propaganda* подлежащее распространению) в самом широком смысле – особый род социальной деятельности, основная функция которой – распространение знаний, художественных ценностей и другой информации с целью формирования определенных взглядов, представлений и эмоциональных состояний, а также оказания влияния на поведение людей. Пропаганда духовных ценностей предполагает учет конкретной ситуации, особенностей аудитории, условий в которых она протекает. В процессе пропаганды нередко происходит не только популяризация науки, искусства, но и их обогащение, развитие.⁴

В более узком смысловом значении – это деятельность по распространению в массах идеологии и политики определенных политических лидеров, партий и государств. Сегодня уже можно говорить о том, что пропаганда оформилась в особую сферу духовной деятельности, и представляет собой систему организаций, средств, форм и методов идейно-психологического влияния на массы. Ее характерными чертами являются: целенаправленность, определенная дифференцированность, непрерывность воздействия, массовость.

Значение пропаганды особенно возрастает в связи с распространением идеологии. Под **идеологией** (от греч. *idea* идея, *вид* и *logos* слово, понятие, учение) понимают систему взглядов и идей, в которых выражается отношение к той или иной действительности, взгляды, интересы, цели, намерения, умонастроения людей, классов, партий, субъектов политики и власти тех или иных эпох, поколений, общественных движений, вплоть до мировоззрений, умонастроений и жизненных позиций носителей той или иной идеологии.⁵ А потому вопрос о том, кому принадлежат средства массовой информации встает особенно остро. Ведь “кто владеет информацией – тот владеет миром”.

Взаимоотношения “общество – новейшие технологии” всегда были традиционным объектом философских исследований. Специфика современ-

⁴ Политологический энциклопедический словарь – М.: Издательство Publishers, 1993. С. 320.

⁵ Краткий словарь по философии – М.: Политическая литература, 1970. С. 102.

ной ситуации состоит в том, что изменения в информационной индустрии столь стремительны и обладают столь всеобщим действием, что приходится одновременно изучать процессы как на эмпирическом, так и на теоретическом уровнях и на их основе делать обобщения и строить рекомендации. Многие перспективные направления сегодня только намечаются, но они настолько быстро могут воплотиться в жизнь, что времени, пока они окончательно оформятся, просто нет. Поэтому столь необходим анализ становления информационного общества, выработка стратегии, позволяющей отдельному государству вместе с его частным сектором, промышленностью и научно-технической интеллигенцией определить цели и задачи на пути к глобальному информационному обществу. Те же вопросы, но на глобальном, международном уровне стоят и перед юристами-международниками, которые должны сформулировать и выработать универсальные рекомендации для всех государств.

Дело в том, что “информационное общество” – это не умозрительная конструкция, некий идеальный образ будущего, который в очередной раз предлагают в качестве ориентира. Оно уже сейчас обладает реальными, объективными признаками. Поэтому дедуктивный анализ, оперирующий широкими понятиями, мало что дает для понимания реальных механизмов становления информационного общества. И выработка на универсальном уровне рекомендаций юристов-международников просто необходима.⁶ Однако здесь необходимо напомнить, что наряду с положительными сторонами становления информационного общества в целом, существует множество подводных камней и опасностей. В частности, особенно остро встает вопрос об обмене информацией в контексте международной безопасности.

⁶ Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. - М.: МГУ, 1999. С. 9.

1. 1. Правовые основания становления и формирования информационного общества

Изменения, порождаемые бурным ростом информационной индустрии, новая роль информационных и телекоммуникационных технологий в обществе нуждаются в соответствующем правовом оформлении. Экономические процессы, происходящие практически повсеместно, требуют совершенствования информационного законодательства с целью создания таких правовых и нормативных актов, которые бы стимулировали дальнейший прогресс в направлении информационного общества.

Если экономический потенциал новейших информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) должен реализовываться прежде всего коммерческим сектором, поскольку высокотехнологический бизнес является рискованным и государство не имеет права подвергать риску средства налогоплательщиков, то строительство правового фундамента информационного общества – это уже задача государственная.

В настоящий момент происходит очередной этап технологической мирной революции – становление информационного общества. Современные информационные и телекоммуникационные технологии (ИТТ) существенно меняют не только то, как мы производим продукты и услуги, но и то, как проводим досуг, реализуем свои гражданские права. Они оказывают решающее воздействие на изменения, которые происходят в социальной структуре общества, экономике, развитии институтов демократии.

ИТТ породили не только разнообразные социальные эффекты, но привели к возникновению нового течения общественной мысли, известного под названием теории информационного общества. Эта теория находится в самом начале своего становления, хотя первые работы, связанные с этой тематикой, появились в 60–70-х годах XX века и носили не столько научный, сколько футуристический характер, иногда смыкаясь с научно-фантастической литературой.⁷

Несмотря на достаточную распространенность самого термина “информаци-

⁷ Мелюхин И.С. Указ. соч. С. 7-8.

онное общество”, разработанной концепции его еще не предложено. Нередко в литературе можно встретить лишь оптимистичные прогнозы и ожидания, хотя очевидно, что переход к массовому использованию новейших информационных и телекоммуникационных технологий неизбежно породит серьезный социальный стресс, даст техническую возможность группам людей, владеющим средствами массовой информации и коммуникации контролировать все общество и каждого человека.⁸ Именно с целью предотвращения этих негативных последствий перехода к информационному обществу необходима четко выверенная под конкретные условия государственная политика.

Основные нормативные документы, на которых в правовом отношении базируется информационное общество, регламентирующие информационные отношения и процессы, (в том числе отношения собственности на информационные ресурсы и авторские права) - это законы и подзаконные акты, регулирующие права на доступ к информации, права на интеллектуальную собственность, характер использования информационных технологий в государственных учреждениях.

К этому же блоку примыкают законы, регулирующие деятельность средств массовой информации и информационных и телекоммуникационных технологий, законы о связи, режим деятельности систем электронной торговли и оплаты, рекламы, публикаций, функционирования глобальных компьютерных сетей, Интернета. В отношении этой группы законов наиболее активно разрабатываются правовые вопросы, связанные с изменением позиции по концентрации собственности на СМИ, регулированием деятельности поставщиков информации и услуг связи, распространению вредной и незаконной информации по глобальным компьютерным сетям.

Многие из этих законов приняты еще до массового распространения новейших СМИ и в первую очередь – информационных и телекоммуникационных технологий и доказали свою жизненность и необходимость. Однако сейчас особенно остро встает вопрос об их применении в новом электронном

⁸ Рихтер А.Г. Массово-информационное право в грядущем веке. См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С.76.

окружении, необходимых поправках к уже имеющемуся законодательству. Для этих целей многие государства создают рабочие группы, пересматривающие вопросы правоприменительной практики в отношении законов об охране тайны личной жизни и авторских прав. В России, например, такие группы созданы для разработки поправок к законам об информатизации, информации и защите информации, об участии в международном информационном обмене.

Эволюция постиндустриального общества, сопровождаемая коренными социальными преобразованиями в мире и в нашей стране, движется в направлении того типа общества, которое характеризуется понятием “информационное общество”. В данном случае речь идет о становлении глобальной информационной индустрии, которая переживает период технологической конвергенции, организационных слияний, законодательной либерализации, о роли знаний, информации в экономическом развитии, появлении новых форм “электронной” демократии, структурных сдвигах в занятости.⁹ Специфика переживаемого момента состоит в том, что эти изменения происходят в исторически сжатые сроки, на глазах одного поколения. Можно сказать, что в течение последних 40 лет полностью сформировались предпосылки для широкомасштабного перехода к информационному обществу. Конечно, не везде они еще проявились в полной мере, не все страны, в том числе и Россия, прошли необходимые “подготовительные” этапы, но глобализация экономической жизни, снятие былых идеологических барьеров, стремительный технологический прогресс “сжимают” время, отпущенное государствам для формирования политики, позволяющей бесконфликтно и с выгодой для себя выйти на новую ступень развития – в информационное общество. А потому вопросы сотрудничества государств в международной информационной деятельности становятся актуальны как никогда.

Уровень развития информационного законодательства – один из индикаторов демократичности общества, поскольку предполагает открытость го-

⁹ Вартанова Е.Л. Конвергенция как неизбежность (О роли технологического фактора в трансформации современных медиа-систем). См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 37-55.

сударственных институтов перед общественностью, реализацию конституционных прав личности на информацию. Состояние современных ИТТ существенно меняет ситуацию в деле обеспечения доступа к любой информации, создает возможности для реализации широкомасштабных проектов по информатизации государственных органов в интересах всего общества, к чему уже приступили наиболее развитые государства.

Для понимания тенденций становления правового фундамента информационного общества важно иметь в виду не только нормы, декларированные в законодательстве, но и то, как они реализуются подзаконными актами в деятельности специальных учреждений, отслеживающих выполнение государственными органами запросов граждан на информацию.

В последние несколько лет информационное законодательство представляет собой интенсивно модернизирующуюся отрасль права. Это еще одно свидетельство в пользу того, что общество пытается найти достойный ответ на стремительное развитие современных СМИ и, в первую очередь, – телекоммуникационных технологий. Поскольку многие законодательные акты вырастают из рекомендаций международных организаций и судебных решений, наиболее интересна в этом плане деятельность Комиссии Европейского Сообщества, а также соответствующие судебные решения. Для понимания процессов нормотворчества в области средств массовой информации и международного обмена информацией необходимо рассмотреть социальную роль СМИ, основные документы и принципы. Далее мы подробно рассмотрим аспекты международного сотрудничества в области использования средств массовой информации, как на двусторонней, так и на многосторонней основе (договоры, конвенции). Это позволит выявить тенденции развития информационного законодательства, а в конечном итоге – определить цели и задачи разработки режима международной информационной безопасности. По мере формирования информационного общества это становится все более актуальным.

1. 2. Социальная роль средств массовой информации, основные документы и принципы

Существует немало концепций общественной роли использования средств массовой информации.

Руководитель итальянского радио и телевидения А. Дзанакки называет печать, кино, радио и телевидение средствами “общественной коммуникации”, ее четырем “краеугольным камням” и полагает необходимым различать информацию и коммуникацию. Под коммуникацией он понимает не только передачу сведений или идей (т. е. информацию), но и процесс, подразумевающий ответную реакцию со стороны адресата. Таким образом, в этом определении важно подчеркнуть два момента: печать, кино, радио и телевидение относятся к средствам массовой коммуникации только в том случае, если они вызывают ответную реакцию публики. При этом имеется в виду ответная реакция в форме изменения поведения не какой-либо неопределенной группы лиц, а целого общества (вместо понятия “массовая коммуникация” вводится понятие “общественная коммуникация”).¹⁰

Французский специалист в области пропаганды А. Домена полагает, что всякая попытка повлиять на мнение и поведение общества с целью вызвать предвзятое мнение и поведение означает пропаганду. Как полагает А. Домена, между понятиями пропаганды и общественной (массовой) коммуникацией по существу нет никакого различия.¹¹

Средства массовой информации действительно могут использоваться в различных целях – для собственно информации и для пропаганды. Однако между этими двумя видами использования средств массовой информации имеются существенные различия.

¹⁰ Актуальные проблемы правового регулирования телекоммуникаций. - М.: МГУ. Серия "Журналистика и право". Выпуск 12, 1998. С. 58-59.

¹¹ Ибрагимов А.Х.-Г. Перспективы международной информационной пропаганды. См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 43.

По мнению многих специалистов, пропаганда подразумевает наличие элемента преднамеренности при передаче определенных сведений. По словам П. Лимбергера (США), “Пропаганда заключается в преднамеренном использовании какой-либо формы общественной или производимой в массовом масштабе коммуникации с целью оказать влияние на сознание и чувства определенной группы в специфических общественных – военных, экономических или политических – интересах”¹².

Согласно другому определению, пропаганда означает “использование идеологического оружия ... с расчетом изменить установившиеся восприятие, желания и надежды массовой аудитории в государстве, подвергающемся его воздействию, и тем самым вызвать или стимулировать отношение и поведение политического характера, угодное государству, использующему это орудие”¹³.

В отличие от пропаганды информация используется прежде всего для доведения до сведения населения определенных знаний без навязывания ему каких-либо выводов. Современный человек – основной производитель материальных и духовных ценностей – нуждается в повседневном пополнении своего интеллектуального багажа. Для того, чтобы массы населения восприняли те или иные идеи, требуется довести их до сознания людей. Эту роль и выполняют средства массовой информации.

Международные отношения в области информации (как и любой другой сфере) подпадают под действие прежде всего общепризнанных принципов международного права. Применение этих принципов к области международного обмена информацией и международной коммуникации конкретизировано в ряде международных документов, имеющих различную юридическую силу.

¹² Землянова Л.М. Зарубежная коммуникативистика в преддверии информационного общества: Толковый словарь терминов и концепций. - М.: МГУ, 1999. С. 97-98.

¹³ Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право. - М.: Международные отношения, 1974. С. 24.

В международном праве разработаны также документы, непосредственно регулирующие различные аспекты международной передачи информации и связи, такие как: Конвенция о борьбе с распространением порнографических изданий 1923 г., Международная конвенция об использовании радиовещания в интересах мира 1936 г., Соглашение об облегчении международных обменов визуальными и звуковыми материалами образовательного, научного и культурного характера 1948 г., Соглашение о ввозе материалов просветительного, научного и культурного характера 1950 г., Конвенция о международном обмене изданиями 1958 г., Конвенция об обмене официальными изданиями и правительственными документами между государствами 1958 г., Регламент радиосвязи Международного союза электросвязи 1979 г., последняя редакция 2002 г., Международная конвенция электросвязи, а также ряд международных конвенций в области авторского права.¹⁴

Международные аспекты массовой информации регламентированы также в ряде международных документов, имеющих рекомендательную силу: в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН 110 (II) “Меры, которые должны быть приняты против пропаганды и поджигателей новой войны” (1947 г.) и 127 (II) “Ложная и извращенная информация” (1947 г.), в Декларации ЮНЕСКО о принципах спутниковой связи (1972 г.), Декларации ЮНЕСКО об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне (1978 г.), в Заключительном акте общеевропейского совещания в Хельсинки (1975 г.) (раздел “Информация”), в Принципах непосредственного телевизионного вещания, принятых в ООН в 1982 г. и др.

Право человека на информацию регулируется Всеобщей декларацией прав человека 1948 г. (ст. 19) и Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 19 и 20). Среди региональных документов сле-

¹⁴ Международное право. Отв. ред. Колосов Ю.М., Кузнецов В.И. - М.: Международные отношения, 1998. С. 457.

дует отметить Европейскую (1950 г.)¹⁵ и Американскую (1969 г.)¹⁶ конвенции о правах человека.

В рамках процесса деколонизации и борьбы с последствиями колониализма приняты документы, содержащие положения об информации. Среди них: Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г., Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Декларация ООН о социальном прогрессе и развитии 1969 г., Декларация ООН о провозглашении нового международного экономического порядка 1974 г., Декларация ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках 1978 г. Вопросы информационной деятельности рассмотрены также в Декларации ООН о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств 1981 года.

Отечественная правовая наука исходит из того, что в своей совокупности принципы и нормы международного права закладывают основы определенного порядка в сфере использования средств массовой информации, способствуют налаживанию активизации международного обмена информацией.¹⁷

В международном праве сложились некоторые нормы, запрещающие или ограничивающие передачу определенной информации. Особое место среди них занимает принцип запрещения войны и милитаризма. Так, еще в Международной конвенции об использовании радиовещания в интересах мира 1936 года отмечалось, что радиовещание должно использоваться лишь в интересах мира и взаимопонимания.¹⁸ Конвенция запрещала передачи, подстрекающие к действиям, несовместимым “с внутренним порядком, с безопасностью других государств” (ст. 1), запрещалась пропаганда войны (ст. 2). На государства была возложена ответственность за выполнение этих поло-

¹⁵ Council of Europe, European Treaty Series, No.5.

¹⁶ Organization of American States, Treaty Series, No. 36. P.1. (OAS Official Records. OEA/SER. A.16 English)

¹⁷ Колосов Ю.М. Международно-правовые основы сотрудничества государств по решению глобальных проблем // *Дипломатический вестник*, 1982. С. 158.

¹⁸ Международные нормативные акты ЮНЕСКО: Конвенции. Соглашения. Протоколы. Рекомендации. Декларации. /Комиссия РФ по делам ЮНЕСКО сост. Никулин И.Д./ М.: 1993. С. 72

жений на своей территории. В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН “Меры, которые должны быть приняты против пропаганды и поджигателей новой войны”, пропаганда войны была поставлена вне закона. В ст. 20 Международного пакта о гражданских и политических правах отмечается: “Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом”.¹⁹

Запрещение пропаганды войны содержится также в Декларации ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 года, где сказано, что “в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций государства обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн”. Заключительный документ 10-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (первой специальной сессии по разоружению) запрещает пропаганду войны, дополняя это запрещение обязанностью ООН распространять информацию о разоружении в целях мобилизации общественного мнения против вооружений. На 12-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи (второй специальной сессии по разоружению) 1982 года был согласован документ о Всемирной кампании за разоружение, в котором отмечалось, что целью кампании является информирование, просвещение мировой общественности в области разоружения и вооружений.

Пропаганда войны осуждается также в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года. Страны-участницы совещания согласились “воздерживаться от пропаганды агрессивных войн или любого применения силы или угрозы силой, несовместимыми с целями Организации Объединенных Наций и с Декларацией принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, против другого государства-участника”.²⁰

¹⁹ Действующее международное право в 3 тт. - М.: МНИМП, 1996. Т. 2. ст. 20.

²⁰ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 30 июля – 1 августа 1975 г. Действующее международное право в 3 тт. М.: МНИМП, 1996. Т.2.

Вторым принципом, получившим беспорное признание в международном праве, является запрещение пропаганды расовой и других видов дискриминации. О его международном признании свидетельствуют положения Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г., Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г.

Так, в Конвенции о предупреждении преступлений геноцида и наказании за него наказуемым объявляется “прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида”.²¹ В ст. 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации осуждается пропаганда теорий превосходства одной расы над другой, подстрекающих к расовой ненависти, дискриминации. Любое распространение подобной пропаганды объявляется наказуемым по закону. По ст. 7 Конвенции, государства-участники обязуются принять соответствующие меры, в том числе в области информации, в целях борьбы с расовыми предрассудками, ведущими к расовой дискриминации, а также для пропаганды целей и принципов Устава ООН, Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Декларации ООН и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г.

Следует отметить, что некоторые государства фактически отказываются от выполнения норм, запрещающих пропаганду расовой дискриминации, ссылаясь при этом на существующий в их национальной правовой системе принцип неограниченной “свободы информации”. Например, при подписании и ратификации Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Франция и США сделали оговорки в отношении ст. 4 конвенции, запрещающей пропаганду расовой дискриминации.²²

²¹ Принята и предложена для подписания, ратификации или присоединения резолюцией 260 (III) Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1948г. Вступление в силу: 12 января 1961г. в соответствии со статьей XIII. <http://www.hro.org/docs/illex/index.htm/>

²² Ермишина Е.В. Международный обмен информацией: правовые аспекты. - М.: Международные отношения, 1988. С. 69.

Ссылки на внутригосударственный принцип неограниченности прав человека на свободу слова и информации не могут служить оправданием для пропаганды расизма и расовой дискриминации на международном уровне, представляющей собой прямое нарушение норм международного права, в том числе касающихся прав человека. На это указано и в международных документах, в частности в исследовании ЮНЕСКО, посвященном проблемам нового международного информационного порядка: "...Полную свободу слова нельзя признать приемлемой, если она используется против усилий защитить фундаментальные права человека путем борьбы с такой деятельностью как расизм и апартеид".²³

Несмотря на существование целого ряда международных соглашений в области информации и коммуникации, международное право во многом отстает от тех задач, которые встали перед человечеством в результате научно-технического прогресса в сфере распространения информации и осуществления коммуникации.

Неразработанность "международного информационного права" на сегодняшний день отмечают многие исследователи. Например, по мнению юриста из ФРГ К.-Х. Меллих, правовая наука отстала от тех требований, которые выдвигают государства в сфере информации, и создавшееся положение может быть изменено только путем международно-правового урегулирования.²⁴

Известный исследователь проблем информации, бывший министр информации Туниса М. Масмуди выделяет следующие проблемы, не получившие международно-правового решения: сочетание прав индивида и прав коллектива, сочетание свободы информации и свободы информировать, установление и определения права доступа к источникам информации, оптимизация применения права на опровержение, создание кодексов и этики журналистов, развитие нормотворчества в области авторских прав, справедливое

²³ New Communication Order. Historical Background of the Mass-Media Declaration. – P., 1980. P. 21.

²⁴ Актуальные проблемы правового регулирования телекоммуникаций. - М.: МГУ. Серия "Журналистика и

распределение радиочастот, преодоление недостаточной согласованности в использовании спутников.²⁵ Большинство этих проблем остаются и на настоящий момент нерешенными, и круг их расширяется по мере развития технического прогресса.

Неиспользованные возможности международно-правового регулирования международных аспектов массовой информации привлекает большое внимание юристов. Это обусловлено также тенденцией к установлению международного контроля за обменом информацией в рамках ООН, ЮНЕСКО, МСЭ и других международных организаций. Однако международное нормотворчество в области информации и коммуникации сталкивается с серьезными трудностями. Именно попытки сформулировать и утвердить основные правовые принципы и нормы международного обмена информацией выявили наиболее противоречивые моменты в согласовании позиций по вопросам информации. Разные точки зрения сложились в первую очередь в отношении тех понятий, которые могут употребляться в международных соглашениях по информации и коммуникации.

Исходя из анализа дискуссий по этому вопросу, можно выделить следующие ключевые понятия в сфере международной информации и коммуникации:

информация – передача новостей, сообщений о событиях, а также научно-техническая информация, видеопленки и записи, различного рода печатная информация и т.д. В настоящее время различают понятия “информация” как средство, процесс и “информация” как конечный результат (см., например, Среднесрочный план деятельности ЮНЕСКО на 1984–1989 гг.);

- **массовая информация** – процесс распространения информации с помощью технических средств на численно большие, рассредоточенные аудитории с целью утвердить определенные духовные ценности и оказать идеологическое воздействие на поведение и оценки аудитории;

право". Выпуск 12, 1998. С. 62–63.

²⁵ Masmoudi M. The New World Information Order // *Journal of Communication*. 1979. Vol. No 2. P. 175.

- *международный обмен информацией* – передача массовой информации через национальные границы. Так, Ю.М. Колосов и Б.А. Цепов дают следующее определение: “...распространение с помощью соответствующих технических средств идей и представлений, господствующих в одних странах, среди населения других”;²⁶
- *коммуникация* – процесс передачи сообщений, предполагающий активное участие в этом процессе передающих и принимающих информацию субъектов. Коммуникация может осуществляться как между отдельными людьми, так и между группами людей.

Многие авторы, игнорируя объективные факторы, лежащие в основе определения понятий, полагают, что они не применимы, поскольку их трактовка в большой мере зависит от конкретного понимания этих понятий в рамках различных идеологических систем.

По мнению шведского исследователя Э. Пломэна, нечеткость существующих определений обусловлена “идеологической насыщенностью” вопроса. Он утверждает, что создание единых норм принципиально невозможно вследствие различной идеологической оценки проблем информации государствами.²⁷ Его поддержали большинство западных исследователей. Так, американский социолог Э. Эйбл, член Международной комиссии по изучению проблем коммуникации ЮНЕСКО, считает, что разработка единых стандартов в этой области невозможна из-за “непреодолимых идеологических противоречий сторон”.²⁸

Оценки социальной роли массовой информации неизбежно различны в зависимости от идеологии и системы ценностей, существующих в государстве.

В то же время, возможно международно-правовое регулирование такой самостоятельной области международных отношений, как отношения в сфере осуществления массовой информации, имея в виду не саму идеологию, а

²⁶ Колосов Ю.М., Цепов Б.А. Новый международный информационный порядок и проблема поддержания мира. - М.: Международные отношения, 1983. С. 15.

²⁷ Ploman E.W. Satellite Broadcasting, National Sovereignty and the Free Flow of Information // *National Sovereignty and International Communication*. Norwood, 1979. P. 162-164.

²⁸ Abel E. Communication for an Independent, Pluralistic World // *Crisis in International News. Policies and Prospects*. N. Y., 1981 P. 105.

способы, методы и формы распространения идеологий. Академик Г.А. Арба- тов справедливо отмечал, что возможно правовое регулирование внешнепо- литической пропаганды “как с точки зрения содержания, так и методов, с тем чтобы ограничить возможность пропаганды, угрожающей интересам мира, мирному сосуществованию, нормализации международных отношений”.²⁹ Г.И. Тункин указывает на то, что “в данном случае речь идет не о соглаше- нии по вопросам идеологии, не о компромиссе по идеологическим вопросам, не о поисках согласованной идеологии. Речь идет о нормах международного права, обязывающих государства не допускать пропаганды определенных концепций, направленных против мира и мирного сосуществования госу- дарств, и использовать в идеологической борьбе в международных отноше- ниях лишь средства, допускаемые международным правом”.³⁰ Идеологиче- ские разногласия не должны и не могут служить препятствием для сотрудни- чества в области массовой информации и коммуникации, как, собственно, и в любой другой области международного сотрудничества.

Таким образом, научно-технический прогресс в области информации, возросшая активизация идеологической и пропагандистской деятельности государств, усиление роли информации в деле обеспечения мира и социаль- ного прогресса служат важнейшими факторами, обуславливающими необхо- димость существенного повышения уровня международно-правового регу- лирования сотрудничества государств в области обмена информацией.

²⁹ Цит. по указ.соч. Ермишиной Е.В. С. 14.

³⁰ Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. - М.: Права человека,1983. С. 143–144.

1. 3. Международное сотрудничество в области использования средств массовой информации

Бурное развитие информационных технологий, которое характерно для конца XX века, поставило юристов перед проблемой выделения группы международно-правовых норм, регулирующих использование средств массовой информации в трансграничном масштабе, в особую отрасль международного права. Обилие нормативного материала и попытки юристов сформулировать некоторые специальные принципы, действующие в этой области международных отношений, не позволяют категорически отрицать факт становления такой отрасли международного права.

Традиционно к средствам массовой информации относятся радиовещание, телевизионное вещание, распространение тиражированной печатной, звуковой и визуальной продукции (книги, газеты, журналы, грампластинки, компакт-диски, магнитофонные пленки, видеомангнитофонные пленки и т. п.).³¹ С недавних пор к средствам массовой информации стали относить и глобальные компьютерные сети, в первую очередь – INTERNET, хотя фактически это является не совсем верным.³²

Анализ практики международно-правового регулирования использования средств массовой информации представляет интерес с двух точек зрения. *Во-первых*, существующие договорные отношения в этой области подлежат тщательному изучению для выяснения вопроса о возможности и целесообразности формулирования общих принципов международного использования средств массовой информации. *Во-вторых*, знание современного состояния

³¹ Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. - М.: Изд-во Союза журналистов РФ, 1997. С. 4.

³² До сих пор в научной литературе нет четкого определения, является ли Интернет средством массовой информации или коммуникации. Но есть данные о том, что 7 лет назад в мире было всего 90 тысяч пользователей Интернета. В 1999 году – 171 миллион, в 2002 году – более 500 миллионов, а в 2005 году их число должно составить более 1 миллиарда. География пользователей очень неравномерна: более 40 процентов пользователей всего мира – это Северная Америка (США и Канада), потом идет Европа (особенно Скандинавия), затем Япония, Юго-Восточная Азия. См.: Информация. Дипломатия. Психология. Отв. ред. Кашлев Ю.Б. - М.: Известия, 2002. С. 18.

договорных отношений в этой области необходимо для применения отдельных норм по аналогии к тем видам использования средств массовой информации, которые пока непосредственно не регулируются международными соглашениями.

Регулирование международных отношений в области массовой информации касается таких основных вопросов, как технические условия использования средств массовой информации, содержание материалов и международный обмен информацией. Все это осуществляется как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

а. Двусторонние межгосударственные договоры

До появления широкопередаточной техники государства осуществляли сотрудничество в области использования средств связи, как правило, на двусторонней основе.

Первым договором в области связи можно, по-видимому, считать австрийско-прусский договор 1849 года о соединении телеграфных линий. Этот документ еще не затрагивал проблем массовой информации, поскольку сведения, передаваемые с помощью телеграфа, не предназначались для широкой аудитории.

Появление широкопередаточной техники сразу же повлекло необходимость международно-правового регулирования вопросов содержания информации, а также некоторых технических аспектов, в частности, распределения частотного спектра.

Проблема правового регулирования и ограничения внешнеполитической пропаганды особенно остро встала лишь в начале XX века в связи с двумя явлениями: стремлением ограничить распространение революционных идей, набирающих силу в этот момент с одной стороны, а также ограничение пропаганды войны – с другой. Следует добавить к этому такой объективный фактор, как появление именно в XX веке различных технических способов донесения информации до населения иностранных государств без согласия и даже вопреки желанию соответствующих правительств.

Американский юрист Дж. Мартин замечает, что на начальной стадии использования широковещательной техники юристы спорили о том, допускает ли международное право осуществление зарубежной пропаганды.³³ Практика же этого периода свидетельствует о том, что государства очень скоро начинают вставать на путь ограничения зарубежной пропаганды с помощью средств массовой информации. В 1923 году в Танжере было подписано испано-франко-британское соглашение, запрещающее ведение из Танжера пропаганды, враждебной порядку, существующему во французском и испанском Марокко. В 1928 году аналогичное соглашение было заключено между Испанией, Францией, Англией и Италией. В 1935 году был подписан франко-итальянский договор с обязательством взаимно воздерживаться от ведения враждебной пропаганды; в 1938 году Англия и Италия заключили по аналогичному вопросу джентльменское соглашение; в том же году между Польшей и Литвой было подписано соглашение “о ненападении в печати”.³⁴

Советское государство с самого начала своего существования провозгласило политику уважения государственного суверенитета и учета национальных интересов каждого правительства в вопросе информации населения о текущих событиях, что и пыталось выполнять. В частности, Советская Россия приняла на себя обязательство воздерживаться от пропаганды, направленной против правительств других стран, на основе равноправия и взаимности. Эти принципы содержались в Брестском договоре 1918 года, в договорах 1921 года между РСФСР и Англией, РСФСР и Польшей, РСФСР и Норвегией, а также Италией. В 1922 году подобные принципы были отражены в договоре между молодым советским государством и Чехословакией, а в 1933 году – между СССР и США (соответствующий обмен письмами).

Бразильский юрист Г. Валладао допускает неточность, когда утверждает, что теории регулирования вопросов связи с помощью международного, а

³³ Информационные системы в общественном управлении стран мира. /Материалы международного семинара в Гренобле (Франция)/. 1994. С. 16.

³⁴ Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право. - М.: Международные отношения, 1974. С. 44.

не национального права получили распространение накануне второй мировой войны.³⁵ К этому времени существовали не только теории, но и уже действовали международные акты, свидетельствующие о международном признании необходимости регулирования вопросов информации в международном плане.³⁶

Следует подчеркнуть, что международно-правовые формы использовались для регулирования вопросов информации не только с помощью широковещательной техники. Обмен информацией по другим каналам также проходил на основе соответствующих соглашений.

В настоящее время обмен информационными материалами с организациями и отдельными лицами по линии общественных организаций продолжается наряду с межправительственными обменами.

Принципиальные вопросы обмена информацией регулируются на межгосударственном уровне наряду с важнейшими политическими вопросами.

Деятельность корреспондентов информационных агентств является важным источником международной информации. Во многих западноевропейских государствах иностранные корреспонденты аккредитуются при правительственном информационном учреждении на основе письма издателя, пользующегося услугами данного корреспондента, с подтверждением того, что это лицо является профессиональным журналистом и полностью занято на этой работе. В США требуется также письмо посла, удостоверяющего, что это лицо является журналистом "bona fide" (т.е. добросовестным).³⁷

Корреспонденты газет и информационных агентств, находящиеся в Российской Федерации, аккредитуются при отделе печати и информации МИД РФ. Вообще же законодательная база их деятельности на территории

³⁵ Valladao H., South American Contributions to Solution of the Juridical Problems of Telecommunications and Direct Satellite Broadcasting, "The International Law of Communications", 1989. P. 138.

³⁶ Колосов Ю.М. Указ. соч. С. 35

³⁷ Честь, достоинство и репутация: журналистика и юриспруденция в конфликте Результаты исследования. (материалы конференции). - М.: Права человека, 1998. С. 22.

нашей страны закреплена в Главе IV закона РФ “О средствах массовой информации” (ст. 53–55), где в частности оговорено, что “редакции, профессиональные объединения журналистов участвуют в международном сотрудничестве в области массовой информации на основе соглашений с гражданами и юридическими лицами других государств, а также международными организациями”³⁸. Вопрос об аккредитации зарубежных корреспондентов рассматривается в ст. 55, где предусмотрено, что “на корреспондентов, аккредитованных в РФ, независимо от их гражданства распространяется профессиональный статус журналиста, установленный данным Законом. Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения в отношении корреспондентов СМИ тех государств, в которых имеются специальные ограничения для осуществления профессиональной деятельности журналистов СМИ, зарегистрированных в РФ”³⁹.

б. Многосторонние договоры

Первые международные конвенции по вопросам телеграфной связи были подписаны в 1865 году в Париже и в 1875 году в Петербурге.

Появление широкоэмитальной техники поставило на повестку дня прежде всего вопрос о международном регулировании использования частот во избежание причинения взаимных помех.

На Берлинской конференции 1906 года был учрежден Международный телеграфный союз. На Мадридской конференции 1932 года был образован Международный союз электросвязи (МСЭ), который существует до настоящего времени, являясь специализированным учреждением ООН.

Конвенция МСЭ неоднократно подвергалась изменениям. В настоящее время она действует в редакции, принятой в Миннеаполисе в 1998 году. Ее участниками являются около 150 государств.

По мнению одного из ведущих специалистов в данной области Ю. М. Колосова, некоторые юристы допускают ошибку, истолковывая положения

³⁸ Закон РФ "О средствах массовой информации" №2124-1 от 27 декабря 1991, ст. 53.

³⁹ Там же, - ст. 55.

Конвенции МСЭ только как регулирующие вопросы распространения информации.⁴⁰

Так, развитие идеи более широкого толкования Конвенции можно найти в работе Дж. Беккера, который в своем исследовании отмечает, что Конвенция МСЭ в редакции 1947 года, принятая в Атлантик-Сити, запрещала радиопомехи, создание которых противоречит свободному получению информации каждой личностью.⁴¹ Далее он приводит положения ст. 48 Конвенции в редакции, принятой в 1965 году в Монтре, в которой содержится обращение к государствам предпринимать все возможные меры для избежания вредных помех.

В действительности МСЭ не имеет целью и не уполномочен регулировать вопросы распространения информации. Например, на конференции ООН по космосу в 1968 году было отмечено, что МСЭ должен заниматься техническими проблемами, прежде всего вопросом использования частот, и выражена надежда, что политические проблемы МНТВ будут решены в рамках ООН.

Одним из первых многосторонних договоров, ограничивающих по содержанию поступающую из-за рубежа информацию, можно считать Соглашение относительно пресечения порнографических изданий, подписанное в Париже 4 мая 1910 года. По Соглашению правительств государств-участников стороны обязались учредить у себя в странах орган, помогающий пресечению действий, нарушающих национальное законодательство в отношении порнографических предметов, составные элементы которых (т.е. действия) имеют международный характер (например, связаны с распространением этих предметов за границей).

12 сентября 1923 года в Женеве была подписана Международная конвенция о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими.

⁴⁰ Колосов Ю.М. Международно-правовые проблемы использования космической техники для осуществления массовой информации. - М.: Международные отношения, 1974. С.8.

⁴¹ Becker J. Transborder Data Flow between East and West: The Case of the Federal Republic of Germany. Paper

Участники Конвенции обязались принимать меры в целях раскрытия, преследования и наказания каждого, кто окажется виновным в одном из действий, перечисленных в Конвенции (ст. 1). Наказанию подлежали действия по изготовлению или хранению с целью продажи или публичного выставления, а также ввоза, провоза или вывоза, рекламирования сочинений, рисунков, гравюр, печатных изданий, афиш, эмблем, фотографий и порнографических фильмов. Статья 3 предусматривала оказание государствами взаимной правовой помощи в борьбе с наказуемыми действиями. Участие в Женевской конвенции предусматривало присоединение к Парижскому соглашению 1910 года. Это означало, что Конвенция 1923 года также распространялась на действия с международным элементом.⁴²

СССР присоединился к Женевской конвенции 8 июля 1935 года и являлся таким образом, участником обоих договорных актов.

До изобретения широкопередаточной техники была характерной направленность информации по определенным ограниченным каналам. Это позволяло решать все вопросы использования технических средств информации для внутригосударственных целей в одностороннем порядке, а в случаях установления международной связи – двусторонними договорами.

Другой характерной чертой первых соглашений и конвенций в этой области являлось регулирование в основном технических вопросов. Они почти не касались проблем содержания передаваемой информации, что объясняется невозможностью использования этих видов связи в качестве средств массовой информации иностранного населения вопреки желанию соответствующих правительств.

При рассмотрении вопросов использования радио центр тяжести перемещается на содержание передач. Поэтому не вполне точно утверждение о том, что в настоящее время центральной проблемой в международно-правовом регулировании радиосвязи является распределение и присвоение

for the 15th International Association for Mass Communication Research. New Delhi, 1986. P. 17.

⁴² Теория и практика средств массовой информации. Учебное пособие. - М.: МГСУ, 1993. С. 127.

радиочастот и связанная с этим задача борьбы с помехами.⁴³

Изучением проблем содержания информации юристы начали заниматься довольно давно. На Лозаннской сессии 1927 года Институт международного права принял резолюцию, в ст. 5 которой провозглашалась международная ответственность государства, которое не принимает мер по пресечению радиопередач, имеющих целью возмущение общественного порядка в другом государстве.

Радио является мощным средством идеологического воздействия на массы. На проводившейся в 1960 году в Бангкоке Конференции ЮНЕСКО по развитию средств информации в Азии было отмечено, что в странах Азии «радио имеет тем большую силу, что его передачи рассчитаны на неграмотные массы. Услышанные по радио сообщения передаются из уст в уста, и распространение информации достигает при этом такой степени, что трудно определить число лиц, воспользовавшихся радиоинформацией».⁴⁴

В 1927 году Лига наций провела в Женеве конференцию экспертов по печати, а в 1928 году приняла резолюцию, в которой отмечалась опасность радиопередач, противных духу сотрудничества. В 1935 году в Буэнос-Айресе было подписано Южноамериканское соглашение о радиосвязи, пересмотренное затем в 1937 году на конференции в Рио-де-Жанейро. Статья 2 Соглашения закрепила действующий во взаимоотношениях латиноамериканских стран принцип, согласно которому запрещается передача ложных сведений и программ, имеющих целью нарушение добрососедских отношений между государствами, оскорбительных для национальных чувств, наносящих вред поддержанию и упрочению мира и противоречащих суверенитету и целостности государств.⁴⁵

⁴³ Вильке Ю. Интернационализация средств массовой информации. Последствия в плане международной политики // *Международная политика* № 11 1996. С. 43.

⁴⁴ Круглов Е.В. Массовая коммуникация в Восточной и Юго-Восточной Азии: тенденции и особенности развития накануне XXI века. - М.: МГУ, 2000. С. 186.

⁴⁵ Актуальные проблемы журналистики Азии, Африки и Латинской Америки: Сборник научных трудов. - М.: Изд-во Ун-та Дружбы народов, 1989. С. 47.

В 1931 году Лига наций предпринимает попытку исследования мер, которые должны быть приняты для борьбы с искажением сведений. В сентябре 1936 года во исполнение резолюции Совета Лиги наций от 20 января 1936 года в Женеве собралась международная конференция по вопросу об использовании радиовещания в интересах мира. Конференция, в работе которой принимали участие 37 государств, включая СССР, выработала Конвенцию об использовании радиовещания в интересах мира, подписанную 23 сентября 1936 года 22 государствами.

Женевская конвенция 1936 года продолжает сохранять свое значение и сегодня. Сессия Генеральной Ассамблеи ООН в своей резолюции №841 (IX) в 1954 году признала Конвенцию важным фактором в области свободы информации. Генеральная Ассамблея рекомендовала Генеральному секретарю ООН предусмотреть при составлении протокола о передаче ООН функций Лиги наций новые статьи, основанные на положениях резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 424 (V), включая воздержание от радиопередач клеветнического характера по отношению к другим странам, соблюдение требований этики в интересах международного мира, состоящей в правдивом и объективном освещении фактов, воздержание от создания на своих территориях помех для приема иностранных радиопередач.

Как известно, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН №110 (II) от 3 ноября 1947 года осуждает пропаганду, имеющую целью или способную создать или усилить угрозу миру, нарушение мира или акты агрессии. Резолюция №1962 (XVIII) от 13 декабря 1980 года содержит текст Декларации правовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства.⁴⁶

Безусловно, что эти и ряд других резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, касающихся вопросов использования средств массовой информации, в совокупности формулируют ряд принципов, которыми государствам надлежит руководствоваться в процессе осуществления деятельности по распро-

странению массовой информации. И тут встает вопрос о внесении дополнений и изменений в Конвенцию 1936 года с учетом новых принципов, сформулированных государствами в целом ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН.

Во-первых, резолюция №1989 (XVIII) признавала нарушением “признанных принципов свободы информации” умышленное причинение помех в получении населением радиосигналов, передаваемых из-за пределов их территорий.⁴⁷ Следует отметить, что какого-либо общепризнанного принципа свободы информации, с точки зрения получения информации из-за границы, в международном праве все же не сложилось. *Во-вторых*, эта резолюция не вполне точно истолковывает смысл ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, как предусматривавшей неограниченную свободу слушать радиопередачи независимо от их источника.

Такое толкование является распространенным в западной доктрине. Например, канадский юрист Н. Матте полагает, что в международном праве сложился принцип свободы приема и передачи информации “без учета границ”, который якобы вытекает из положений ст. 55 Устава ООН, ст. 19 Всеобщей декларации прав человека и резолюции Генеральной конференции ЮНЕСКО 7,2221, принятой в декабре 1948 года.⁴⁸

Действительно, ст. 19 Всеобщей декларации прав человека предусматривает право каждого человека “искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ”. Это декларирует право человека в принципе пользоваться международной информацией. Однако это право ограничивается положениями ст. 29 этой же декларации, где сказано, что законом могут устанавливаться ограничения при осуществлении человеком своих прав и свобод. Такие ограничения могут устанавливаться “с целью обеспечения должного признания и уваже-

⁴⁶ New Communication Order. Historical Background of the Mass-Media Declaration. P., 1980. P.34-38.

⁴⁷ Ploman E.W. Satellite Broadcasting, National Sovereignty and the Free Flow of Information // *National Sovereignty and International Communication*. Norwood, 1991. P. 162-164.

⁴⁸ Matte N. Communication for an Independent, Pluralistic World // *Crisis in International News. Policies and*

ния прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе»⁴⁹.

Как один из важных недостатков резолюции №424 (V), следует отметить этот явный диссонанс между юридической квалификацией двух сторон одной проблемы: если свобода информации признается в ней в качестве “признанных принципов”, то ограничения в деле свободы информации опираются на “требования этики”. Ясно, что последняя формула не имеет какого-либо правового значения. Понятия этики в международных отношениях, в отличие от правовых принципов, не является юридическим институтом или категорией.

Еще один важный вопрос – необоснованная диспропорция между двумя сторонами проблемы – свободой информации и содержанием информации. Осуждая умышленное причинение помех как отрицание права каждого быть полностью осведомленным о всех известиях, мнениях и идеях, независимо от границ, первые документы в области средств массовой информации недооценивали возможность передачи вредной информации. Правительствам предлагалось воздерживаться от передачи информации, которая являлась бы несправедливыми нападками или клеветой в отношении других народов, и строго соотносилась бы с требованиями этики в интересах международного мира, передавая сообщения о фактах правдиво и объективно.

В 1948 году ЮНЕСКО выработала Соглашение об облегчении международных обменов визуальными и звуковыми материалами образовательного, научного и культурного характера, которое в 1949 году было принято III сессией Генеральной конференции ЮНЕСКО, а вступило в силу 12 августа 1954 года. Следует отметить, что никаких обязательств в направлении распространения таких материалов среди населения государства на себя не взяли. Речь идет лишь о льготах на ввоз таких материалов.

Prospects. N.-Y., 1990. P. 105.

⁴⁹ Всеобщая декларация прав человека и гражданина. Международные акты о правах человека: Сборник до-

В 1950 году V сессия Генеральной конференции ЮНЕСКО приняла Соглашение о ввозе материалов просветительского, научного и культурного порядка, вступившее в силу 21 мая 1952 года, участниками которого стали более 50 государств. Соглашение регулирует ввоз книг, газет, журналов, периодических изданий, наглядных пособий ООН и ее специализированных учреждений. Соглашение возлагает в этом отношении на государства чрезмерно широкие обязательства. К нему приложен протокол с оговоркой США, которые под предлогом коммерческих соображений оставили за собой право отказаться от обязательств по Соглашению в случае “угрозы национальным производителям со стороны конкурирующих производителей других стран”.⁵⁰

Международное право – это особая правовая система, состоящая из принципов и норм, регулирующих отношения между ее субъектами. Закономерности развития международного права в принципе соответствуют закономерностям международных отношений. Формируясь под влиянием международных отношений, международное право само оказывает на них активное воздействие.

На международные отношения влияют разнообразные объективные и субъективные факторы: уровень экономического развития государств, общественная мораль и нравственность, национальные интересы, экология, глобальные проблемы и научно-технический прогресс. Международное право также относится к числу этих факторов. При этом роль международного права постоянно возрастает, и оно выдвигается на первое место. “Сегодняшнему уровню цивилизации и правосознания более всего соответствует тезис о примате международного права среди всех многочисленных факторов, влияющих на международные отношения”.⁵¹

Международное право выполняет в международных отношениях коор-

кументов. - М.: Норма-Инфра, 1998. С. 43.

⁵⁰ Международные акты ЮНЕСКО: Конвенции. Соглашения. Протоколы. Рекомендации. Декларации. /Комиссия РФ по делам ЮНЕСКО. Сост. Никулин И.Д./ М.: 1993. С. 32.

⁵¹ Международное право. Отв. ред. Колосов Ю.М, Кузнецов В.И. - М.: Международные отношения, 1998. С.

динирующую функцию. С помощью его норм государства устанавливают общеприемлемые стандарты поведения в различных областях взаимоотношений.

Регулирующая функция международного права проявляется в принятии государствами твердо установленных правил, без которых невозможны их совместное существование и общение.

Международное право содержит нормы, которые побуждают государства следовать определенным правилам поведения, в чем и проявляется его обеспечительная функция.

Наконец, в международном праве сложились механизмы, защищающие законные права и интересы государств и позволяющие говорить об охранительной функции международного права.

Особенность международного права состоит в том, что в международных отношениях не существует надгосударственных механизмов принуждения. В случае необходимости государства сами коллективно обеспечивают поддержание международного правопорядка.

Что же касается международного права в области использования средств массовой информации, то государства выработали специальные нормы и принципы их регулирования.

Содержание массовой информации определяется нормами, источниками которых являются следующие международно-правовые акты:

- резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 110 (II) от 3 ноября 1947 года (осуждение пропаганды агрессивных войн);
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года (обязательство по ст. 20 запретить законом всякую пропаганду войны);
- Женевская конвенция об использовании радиовещания в интересах мира 1936 года (обязанность государств пресекать вещание на своей территории, которое могло бы побудить иностранное население к действиям против внутреннего порядка своей страны);

- Декларация ООН о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств 1982 года (обязанность государств воздерживаться от клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды с целью вмешательства во внутренние дела других стран);
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года (обязательство государств запретить на своей территории любую пропаганду, основанную на идеях или теориях расового превосходства);
- Международная конвенция о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими 1923 года (обязательство государств сотрудничать в пресечении ввоза и вывоза порнографических изданий);
- Декларация ООН о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами 1965 года;
- Декларация ЮНЕСКО об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне 1978 года;
- Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания (одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/92 от 10 декабря 1982).⁵²

Технические и коммерческие аспекты трансграничного использования средств массовой информации регулируются следующими правовыми актами:

- Международная конвенция электросвязи (действует в редакции 1998 года, принятой в Миннеаполисе), а также Устав Международного союза электросвязи. Конвенция и Устав определяют структуру МСЭ, компетенцию его органов, правила процедуры конференций МСЭ и заседаний дру-

⁵² Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. - М.: Союз журналистов России, 1997. С. 4.

гих органов Союза, шкалу взносов в бюджет, порядок арбитражного разрешения споров, порядок принятия Регламента радиосвязи, условия распределения радиочастотного диапазона и регистрации используемых полос частот и точек состояния спутников на геостационарной орбите;

- Соглашение об облегчении международных обменов визуальными и звуковыми материалами образовательного, научного и культурного характера, принятое в 1949 году под эгидой ЮНЕСКО и вступившее в силу в 1954 году;
- Конвенция о международном обмене изданиями 1958 года (СССР присоединился в 1962 году);
- Конвенция об обмене официальными изданиями и правительственными документами между государствами 1958 года (СССР присоединился в 1962 году);
- Женевская конвенция о международном праве опровержения 1948 года (вступила в силу в 1962 году; Россия не участвует);
- Брюссельская конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники, 1974 года (запрещает несанкционированное распространение для публики телевизионных программ, передаваемых через спутники, которые могут приниматься в странах, для населения которых передача не предназначалась; Россия – участник).⁵³

Вопросам обменов массовой информацией посвящены соответствующие разделы документов, принимаемых в рамках ОБСЕ. Основной принцип, лежащий в основе этих документов, – обеспечение свободы информации в рамках сотрудничества на базе заключенных соглашений.

Ряд международных договоров в этой области действует в отношениях между членами Совета Европы и ЕС (например, Европейская конвенция о трансграничном телевидении 1989 года).

На региональном уровне образованы многие радиовещательные союзы

⁵³ Международное право. Отв. ред. Колосов Ю.М., Кузнецов В.И. - М.: Международные отношения, 1998. С. 457-458.

(например, Европейский союз радиовещания).

Согласно Уставу Содружества Независимых Государств (СНГ), к сферам совместной деятельности отнесены сотрудничество в развитии систем связи (ст. 4), содействие развитию общего информационного пространства (ст. 19). Соглашение о создании СНГ предусматривает прежде всего гарантии свободы передачи информации в рамках Содружества (ст. 5) со стороны государств-членов.

Развивающиеся страны настаивают на установлении “нового международного информационного и коммуникационного порядка”, который обеспечивал бы более сбалансированные потоки информации между развитыми и развивающимися странами. В 1973 году IV Конференция глав государств и правительств неприсоединившихся стран приняла решение о создании пула информационных агентств развивающихся стран.

На универсальном уровне проблемы политики в области международных обменов массовой информацией обсуждаются в рамках учрежденного в 1978 году Комитета ООН по информации в составе 67 государств.

Специалисты различных стран на регулярных научных форумах, проводимых по инициативе МСЭ, предсказывают неизбежность радикальных изменений в области международно-правового регулирования электросвязи вследствие бурного развития информатики и предвидимого в обозримом будущем формирования единой мировой коммуникационной системы, которая соединит спутники связи, банки данных различных стран, теле- и радиовещание, телефонную и факсимильную связь. По мнению ряда ученых, формирование единого всемирного “информационного поля” потребует и адекватных международно-правовых решений.

Выводы и предложения: Глава 1

- При рассмотрении вопроса о собственно информировании населения о социально значимых событиях и пропаганде тех или иных взглядов неизбежно встает вопрос о схожести и различиях информации и пропаганды. Существует множество концепций о роли средств массовой информации в современных международных отношениях, но ни в одном международно-правовом документе точно не определены различия между собственно информацией и пропагандой, нет и четких критериев ответственности за пропаганду идей, осужденных мировым сообществом. Вероятно следует более детально разработать механизмы осуждения и ответственности в международном праве. По мнению многих исследователей в вопросе установления института ответственности за международную информационную деятельность следует рассматривать идеологическую насыщенность сообщений и установить ответственность за ущерб, который может быть нанесен заведомо ложной информацией или вследствие недобросовестности работников СМИ.

- На сегодняшний день недостатком конвенции о международном праве опровержения является то, что она не налагает на государства юридически выраженной обязанности опубликовать или иным образом выразить опровержение. Фактически не действует механизм опровержения и в рамках ООН. А потому представляется необходимым разработать более конкретные меры для реализации этого права.

- Кроме того, сегодня можно говорить не о международно-правовой ответственности, а скорее об этическом принципе, согласно которому СМИ несут скорее моральную ответственность перед аудиторией, чем юридическую. А потому следует разработать основные принципы и механизмы правовой ответственности (вплоть до уголовной) работников СМИ за распространение ложной и заведомо неверной информации.

- Всеобщая Декларация прав человека 1948 года является резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН и носит рекомендательный характер, в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах

1966 года. Следовательно при определении права человека на свободу информации необходимо ориентироваться на положения ст. 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах человека. Показательно, что пакты не были ратифицированы рядом стран, а другие сделали оговорки относительно ст. 19 и 20 о праве на информацию. Однако ссылки на внутренние законодательства, обеспечивающие “безграничную” свободу информации не всегда оправданны. Все государства в той или иной степени регулируют порядок распространения и содержания информации, передаваемой на их территории, однако задача международного права и состоит в выработке общих правил и унификации действующих законодательств.

- Рассмотрение сотрудничества в области радио и телевидения позволяет утверждать, что оно очень скупо оформлено в правовом отношении на уровне международного публичного права, а потому всем государствам следует должным образом привести свои национальные законодательства в соответствии с нормами и принципами международного права для создания условий дальнейшего сотрудничества в этой сфере.

ГЛАВА 2

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РОЛИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В РЕГУЛИРОВАНИИ ВОПРОСОВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Ни одно современное государство не может существовать в абсолютной изоляции от остального мира. Современное развитие мирового сообщества позволяет рассматривать межгосударственные отношения как единую систему международных отношений. Среди целого ряда факторов, приводящих ко все большему усложнению международных отношений, не последнее место принадлежит научно-технической революции, позволяющей государствам осуществлять в широких масштабах такие виды деятельности, которые не замыкаются рамками государственных территорий. Нельзя не учитывать при этом, что общий прогресс цивилизации объективно требует расширения обменов между нациями не только в области экономики, но и в области науки и культуры.

Как отмечает польский социолог А. Валлис, “обмен культурными и научными ценностями является предметом официальной политики и специальных международных соглашений”.⁵⁴ “Международные культурные и научные связи могут успешно развиваться лишь при соблюдении государствами ряда важнейших принципов, применяемых в международных отношениях. Это прежде всего принципы дружественных отношений и сотрудничества между государствами.”⁵⁵

Такое понимание сущности международного права позволяет говорить о едином, общем для всех государств международном праве, невзирая на различия в социально-экономических системах государств мира.

⁵⁴ Актуальные проблемы правового регулирования телекоммуникаций. - М.: МГУ. Серия "Журналистика и право". Выпуск 12, 1998. С. 62–64.

⁵⁵ "Development of Information Media". Book of development in the service of education. Report by the UNESCO Secretariat. UN Doc. E/4958. March 4, 1984. P. 4.

Это позволяет также допустить возможность международно-правового регулирования такой самостоятельной области международных отношений, как отношения в сфере осуществления массовой информации, имея в виду не саму идеологию, а способы, методы и формы распространения идеологии.

Являясь одной из форм общественных отношений, международные отношения подчиняются объективным законам социального развития. Однако они подвержены активному влиянию субъективных факторов. Недооценка роли субъективных факторов, в международных отношениях равносильна отказу от сознательного и организованного воздействия на развитие международных отношений в целом. Научно обоснованное использование международно-правовых инструментов дает возможность не только действительно влиять на международные отношения, но и в значительной мере направлять их ход.

Стержневым принципом современного международного права является “принцип суверенного равенства”, который заключается в том, что на территории каждого государства действуют законы и правила, санкционированные властями данного государства. Ни одно иностранное государство не вправе осуществлять на территории другого государства какую бы то ни было деятельность без явного выражения на то согласия со стороны последнего. Основным средством выражения такого согласия в международных отношениях служат международные соглашения”. Таким образом, массовая информация на территории иностранного государства должна осуществляться только на основе соответствующего соглашения между государством, которое осуществляет передачу информации, и государством, на территории которого эта информация воспринимается.

Само собой разумеется, что “такие соглашения не должны противоречить основным началам международного права. Даже если бы в соответствии с соглашением разрешалась информация, пропагандирующая идеи войны, милитаризма, нацизма, национальной или расовой ненависти и вражды между народами, а также информация, носящая аморальный, подстрекательский

характер или иным образом направленная на вмешательство во внутреннюю жизнь других государств, то такое соглашение считалось бы противоправным и не имеющим юридической силы”.⁵⁶

В задачу международного права входит не только установление правил поведения государств в той или иной области их международной деятельности, но и выработка норм, гарантирующих соблюдение этих правил. Одним из старейших международно-правовых институтов в этой области является принцип международной ответственности государств за соблюдение норм и принципов международного права и своих договорных обязательств.

Однако, прежде чем рассматривать вопросы регулирования международного обмена информацией и прав человека, а также вполне конкретные вопросы сотрудничества в области аудио-визуальных СМИ и Интернета, необходимо более детально изучить основополагающие принципы международного права и в первую очередь – право на информацию, а также институт ответственности в международной информационной деятельности.

2. 1. Институт ответственности в международной информационной деятельности

Международная информационная деятельность является одной из форм осуществления международных отношений и потому подпадает под действие охранительных норм международного права – норм об ответственности государств за деятельность или бездеятельность, нарушающую какое-либо обязательство.⁵⁷ Однако область международных информационных связей достаточно специфична, нарушение международных обязательств здесь не носит столь ярко выраженного характера, как в других областях международного права, за исключением нарушения технических международных

⁵⁶ Уэдел Д. Законодательство, регулирование и традиции, определяющие место и роль средств массовой информации. // *Международная жизнь* №10. М., 1993. С. 68.

⁵⁷ См.: Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государств. Вильнюс, 1973; Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. М., 1975; Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения. Киев, 1986; Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. М., 1992.

правил, например Регламента радиосвязи МСЭ 1994 года. Ответственность за международную информационную деятельность обычно не сопряжена с применением санкций к государству-нарушителю норм. Она носит преимущественно рекомендательный характер, выступает в качестве политического требования выполнять определенные международные обязательства – требования, не связанного с ликвидацией причиненного вреда при нарушении нормы международного права.

Международные соглашения в области информации и коммуникации так или иначе налагают на государства ответственность за пользование правами и свободами в сфере информации.

Расширение информационных связей между государствами, углубление понимания свободы информации предполагают ответственное отношение государств к информации, которая выходит за пределы его территории.

Основное бремя международной ответственности несут государства, поскольку они “являются главными субъектами прав и обязанностей в сфере информации, ответственными за осуществление международных соглашений в этой области, а также за создание условий для осуществления этих соглашений неправительственным и частным организациям на его территории”.⁵⁸

Государство в первую очередь отвечает за деятельность всех своих органов в сфере информации. В качестве примера можно привести деятельность радиостанций “Свобода” и “Свободная Европа”, которые финансируются США. Эти радиостанции действуют на основе двустороннего договора США–ФРГ. Из этого следует, что и США, и ФРГ отвечают за деятельность этих средств информации (разрешенных и оформленных должным образом).⁵⁹

Более сложным является вопрос об ответственности государства за деятельность частных организаций. По мнению президента Международной организации журналистов (МОЖ) К. Норденстренга, “свобода информации

⁵⁸Фишер Д. Право на коммуникацию: доклад о состоянии дел. - Париж.: ЮНЕСКО. 1983. - С. 4.

⁵⁹Документы министерства обороны США// *Журналистика и война*. - М.: Рос.-амер. инф. Пресс-центр,

не может отменить обязательств одного государства по отношению к другому”⁶⁰.

Из этого делается справедливый вывод о том, что государство отвечает за соблюдение принципов международного права, за создание условий для их соблюдения, за создание условий для распространения информации определенного содержания.⁶¹ Очевидно, что государство должно нести ответственность за ведение подрывной пропаганды частной компанией или физическим лицом, угрожающей национальным интересам другого государства. Государство отвечает не прямо за эти действия, а за попустительство, непродотвращение подобных акций, а также за наказание виновных лиц.

Некоторые авторы полагают, что международная ответственность за информационную деятельность может наступить и при нанесении ущерба, возникшего из действий, прямо не запрещенных международным правом (Р. Пинто, М. Таишофф). Так, к примеру, М. Таишофф (Швейцария) мотивирует свою точку зрения тем, что понятие “ущерб” в области информационной деятельности определить крайне трудно, поэтому невозможно разработать четкие международные критерии противоправных действий. Кроме того, развитие техники в области информации и коммуникации идет такими быстрыми темпами, что международное право не в состоянии учесть все правомерные и противоправные аспекты использования каждого нового средства сбора, передачи, обработки и распространения информации. “Основная проблема для юристов-международников заключается в разграничении приемлемых и неприемлемых действий”, – отмечает она.⁶²

Основные аспекты обязанностей государств в области информации отражены в Международной конвенции об использовании радиовещания в интересах мира. Согласно конвенции, стороны, “обязуются запрещать и ... пресекать на своих территориях передачу любых программ, которые ... направ-

1995. С. 21-23.

⁶⁰ Nordenstreng K. The Information Age. Economy, Society and Culture. 1996. Vol. 1. 2. P. 73.

⁶¹ Там же. - P. 75.

⁶² Taishoff M. State Responsibility and the Direct Broadcast Satellite. Geneve, 1987. P. 93.

лены на подстрекательство населения любой территории к действиям, несовместимым с внутренним порядком или безопасностью какой-либо территории любой из Высоких Договаривающихся Сторон” (ст. 1).⁶³ Конвенция налагает на государства обязательства запрещать любые передачи, подстрекающие к войне против другого государства-участника. Стороны несут ответственность за выполнение указанных положений в отношении всей информационной деятельности на их территории (ст. 1 и 2). Согласно ст. 3 и 4, государство отвечает за достоверность передаваемых с его территории сведений и обязано исправить неверную информацию.⁶⁴ Ст. 6 конвенции особо оговаривает, что государство отвечает за информационную деятельность неправительственных и частных организаций, выходящую за рамки их территорий. Конвенция 1936 года имеет большое значение для определения критериев ответственности государств, однако на сегодня ее подписали лишь 29 государств, что несколько снижает роль конвенции в регулировании широкомасштабных международных информационных отношений.

Принцип ответственности государств за распространение информации зафиксирован и в других международных документах. Например, в Принципах, регулирующих использование государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания (МНТВ), принятых Генеральной Ассамблеей ООН в 1982 году. В нем, в частности, отмечено, что “государство несет ответственность за все МНТВ, которое осуществляется под его юрисдикцией”.⁶⁵

Принцип ответственности государств составляет также основу многих программ ЮНЕСКО по развитию международной информации. Он положен и в основу деятельности Международной программы развития коммуникации ЮНЕСКО и ее руководящего органа – Межправительственного совета. Выполнение программ ЮНЕСКО основано на межгосударственном сотруд-

⁶³ Международная конвенция об использовании радиовещания в интересах мира. Теория и практика средств массовой информации. Учебное пособие. - М.: МГСУ, 1993. С. 133.

⁶⁴ Там же. - С. 134.

⁶⁵ Принципы, регламентирующие международное МНТВ. 1982 Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. Союз журналистов России. - М.: 1997, С.18-20.

ничестве и принципе государственной ответственности в рамках этих программ.

Юридическая ответственность государства за информационную деятельность наступает при международном правонарушении. Оно может выражаться в нарушении общей нормы права, например, при ведении пропаганды войны или иных агрессивных действий на территории иностранного государства, и в нарушении более конкретного международного обязательства. Примером последнего положения может служить ответственность за нарушение ст. 109 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, согласно которой запрещается “передача, в нарушение международных правил, звуковых, радио- или телевизионных программ с судна или установки в открытом море, предназначенных для приема населением, за исключением, однако, передачи сигналов бедствия”.⁶⁶ По мнению С.А. Малинина и А.И. Зябкина, в понятие “нарушение международных правил” входит не только нарушение технических и специальных нормативов электросвязи, установленных МСЭ, но и нарушение общих принципов международного права.⁶⁷

Некоторые юристы предлагают ввести международную частно-правовую ответственность физических и юридических лиц за нарушение норм международного права в области международной информации. При этом, однако, необходимо иметь в виду по крайней мере два обстоятельства. Частно-правовая ответственность за информационные сообщения является средством внутреннего права, обеспечивающим выполнение международных норм, которые государство применяет на своей территории на основании внутреннего законодательства. Кроме того, международный, общественный характер деятельности по распространению информации не позволяет ограничиваться частно-правовой ответственностью за эту деятельность.

По форме ответственность государства за передачу противоправной

⁶⁶ Конвенция ООН по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982).

Международное морское право. Отв. ред. Авраменко А.А. - М.: Серия "Учебник Феникса", 2001. Ст.109.

⁶⁷ Малинин С.А., Зябкин А.И. Юридическая квалификация несанкционированного вещания из открытого моря как противоправного деяния // *Исполнение международных договоров в СССР. Вопросы теории и*

информации может предполагать в первую очередь прекращение таких передач, признание их международной противоправности, официальное извинение перед потерпевшим государством, наказание лиц, виновных в такой передаче и др.

В случае передачи неверной или искаженной информации, затронувшей интересы другого государства, возможно обнародование опровержения этой информации. В этом отношении определенную роль может сыграть право государства на опровержение неверной или искаженной информации, затронувшей его интересы. Вопрос о признании права на опровержение неверной информации в международном праве впервые рассматривался еще в 1933 году на II Конференции правительственных бюро прессы и представителей прессы в Мадриде. Однако только в 1952 году ООН разработала Международную конвенцию о международном праве опровержения, которая вступила в силу в 1962 году.⁶⁸

Согласно конвенции, при опубликовании неверной информации средством информации одного государства о другом это последнее имеет право передать опровержение государству, под юрисдикцию которого подпадает средство информации, передавшее или опубликовавшее сообщение. Это государство в свою очередь должно препроводить его соответствующему средству массовой информации. Следует отметить, что конвенция не предусматривает четко выраженного обязательства этого средства информации опубликовать опровержение. Конвенция также оговаривает возможность опубликования опровержения через Генерального секретаря ООН.

Конвенцию подписали всего около 10 государств, и на практике механизм передачи опровержения не действует. Недостатком Конвенции является и то, что она не налагает на государство юридически выраженной обязанности опубликовать или иным образом обнародовать опровержение. Фактически не действует механизм опровержения и в рамках ООН. А потому представляется необходимым разработать более конкретные меры для реализации

практики. - Свердловск, 1986. С. 52–61.

⁶⁸ Международная конвенция о международном праве опровержения. Открыта для подписания резолюцией 630 (VII) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1952 г. Вступление в силу – 24 августа 1962 г. в со-

этого права.

Возможность применить право ответа или опровержения в международных информационных отношениях обсуждалась и в рамках развития концепции нового международного информационного порядка (НМИП). Развивающиеся государства в целом положительно отнеслись к идее международного права на опровержение. За это, в частности, высказалась региональная конференция в Коста-Рике 1976 года. Декларация ЮНЕСКО 1978 года о средствах массовой информации (ст. V) зафиксировала возможность осуществлять “право ответа на информацию, причиняющую ущерб усилиям по укреплению мира и международного взаимопонимания, развитию прав человека или борьбе против расизма, апартеида и подстрекательства к войне”.⁶⁹

Право опровержения или ответа предусмотрено в большинстве национальных законодательств в качестве одного из прав человека. Положение о праве ответа или опровержения есть и в некоторых региональных документах о правах человека. Например, в ст. 14 Американской конвенции о правах человека 1969 года отмечается, что каждый человек должен иметь возможность осуществлять право ответа или опровержения в соответствии с национальным законодательством, используя те же каналы, которые передали ложную информацию.⁷⁰

Учитывая, что новый международный информационный порядок (НМИП) предполагает расширение прав государств и народов в области информации и коммуникации, на повестку дня встал вопрос об эффективном праве субъектов международного права на опровержение той информации, которая является неверной и тем самым может нанести ущерб национальным интересам государства. Необходим также соответствующий механизм пере-

ответствии со статьей VIII.

⁶⁹ Декларация об основных принципах, касающихся вклада СМИ в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне от 22 ноября 1978 г.

Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург. Свердловский союз журналистов, 1993. С. 34.

⁷⁰ Organization of American States, Treaty Series, No. 36. P. 1 (OAS Official Records, OEA/SER. A.16, English). Американская конвенция о правах человека принята 22 ноября 1969, вступила в силу 18 июля 1978. См.: Пронин А.А. Проблемы прав человека. Программа учебной дисциплины М.: 1996. С. 21.

дачи и обнародования опровержений и ответов.

Некоторые страны не признают принципа ответственности государства за международную информационную деятельность. Так, в первоначальных проектах Декларации ЮНЕСКО о средствах массовой информации 1978 года отмечалось, что государство отвечает за “деятельность средств массовой информации на международной арене, находящихся под его юрисдикцией”, причем эта ответственность “регулируется обычным правом и соответствующими международными соглашениями”. Проект 1974 года, кроме того, указывал на принципы и нормы международного права, на Устав ООН как основу регулирования ответственности государств.⁷¹ Однако под давлением западных делегаций эти статьи были исключены из окончательного текста Декларации.

Международно-правовые документы последних лет, касающиеся ответственности в области массовой информации, обращены в основном непосредственно к средствам массовой информации и определяют их ответственность перед мировым сообществом в целом. Этот факт отражает ту реальную роль, которую играют средства массовой информации сегодня в развитии международных информационных отношений, и свидетельствует о существовании ответственности самих средств информации, не исключающей соответствующей международно-правовой ответственности государств. В данном же случае речь идет не о международно-правовой форме ответственности, а, скорее, об этическом принципе, согласно которому средства информации несут моральную ответственность перед своей аудиторией. Примечательно, что в отличие от субъектов международного права средства массовой информации и их работники несут ответственность перед мировым сообществом в целом за свою деятельность, выходящую за рамки государственных границ. Например, в Декларации ЮНЕСКО о средствах массовой информации 1978 года отмечено, что средства массовой информации имеют определенные обязанности: способствовать тому, чтобы были услышаны голоса развивающихся-

ся стран (ст. 2, п. 3), бороться за осуществление прогрессивных принципов в международных отношениях (ст. 3, п. 2),⁷² уважать культурную независимость и самобытность государств (ст. 6, п. 1) – и отвечают за их выполнение. В резолюции о принципах НМИП, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО в 1980 году, зафиксирован принцип неотделимости свободы печати от ее ответственности.

*Здесь же необходимо отметить принцип взаимосвязи свободы и ответственности при осуществлении международной информационной деятельности. Так, при принятии Декларации ЮНЕСКО 1978 года представитель СССР отметил, что значение декларации заключается, в частности, в том, что “она ясно подтверждает необходимость сочетания концепции свободы информации, за которую мы все выступаем, с концепцией ответственности средств массовой информации и журналистов; ответственности, вытекающей из особого характера их деятельности, а также сильно влияющей на международный климат”.*⁷³ Принцип сочетания свободы и ответственности в декларации знаменует собой поворот в международной трактовке свободы информации от абстрактной категории к пониманию свободы как категории, прямо связанной с выполнением определенных обязанностей. Принцип ответственности в декларации был поддержан и развиваемыми странами.

Представители западных стран, как правило, выступали против закрепления в международных документах принципа ответственности средств массовой информации и журналистов. Например, делегации США, ФРГ и Великобритании заявили о неприемлемости для их стран принципа ответственности печати, упомянутого в резолюции ЮНЕСКО 1978 года,⁷⁴ ссылаясь на национальные положения о свободе информации. Этот подход в определенной

⁷¹ New Communication Order. Historical Background of Mass-Media Declaration.- P., 1980. P. 55–56.

⁷² Декларация об основных принципах, касающихся вклада СМИ в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и борьбу против апартеида, подстрекательства к войне и борьбе против расизма от 22 ноября 1978 г. ЮНЕСКО. См.: Моду А. Международное гуманитарное право и деятельность журналистов. Публикации Международного Комитета Красного Креста. - М.: 1994.

⁷³ Теория и практика средств массовой информации. Учебное пособие. – М.: МГСУ, 1993. С. 15.

степени нашел отражение в докладе комиссии Макбрайда, где подчеркнута, что “ответственность скорее должна основываться на стремлении уважать правду, чем на самом факте существования конституционного права”.⁷⁵

С точки зрения международного права такая позиция необоснованна. Государство не может снять с себя ответственность, сославшись на свое внутреннее право, о чем свидетельствует, в частности, вывод Комиссии международного права: “Деяние государства может быть квалифицировано международно-противоправным на основе международного права. На такую квалификацию не может влиять квалификация этого же деяния согласно внутригосударственному праву как правомерного”.⁷⁶ Соответственно государство отвечает за информацию, противоправную с точки зрения международного права, даже если она не запрещена государственным законом.

Характерно, что положения международных документов об ответственности средств массовой информации перекликаются с теорией “ответственности средств массовой информации перед обществом”, появившейся после второй мировой войны в США, которая предполагает изменение принципов деятельности средств массовой информации с тем, чтобы придать ей более ответственный характер. Нормы “ответственности перед обществом” должны, по мнению сторонников этой теории, формулироваться представителями средств массовой информации без участия государственных органов. Большинство западных авторов признают необходимость такой ответственности средств массовой информации на национальном уровне. Американские социологи У. Риверс, У. Шрамм и К. Кристиан полагали, например, что средства массовой информации несут ответственность на основании общепризнанных моральных норм. Гарантом ответственности СМИ авторы считают реакцию аудитории на получаемую информацию.⁷⁷

Положения Декларации ЮНЕСКО 1978 года и других документов, по-

⁷⁴ UNESCO. Actes de la Conference generale. 21-eme session. Vol. 2. P., 1981. P. 213.

⁷⁵ Международная комиссия ЮНЕСКО по изучению проблем коммуникации. Заключительный доклад. - Париж, 1979. С. 181.

⁷⁶ Doc. UN A /CN. 4/SER/A/1973/Add. 1. 215.

священных установлению НМИП, об ответственности средств информации во многом применяют концепцию национального правопорядка о социальной ответственности к международной сфере деятельности средств массовой информации. Критика этих положений со стороны западных государств свидетельствует о том, что эти государства практически пытаются лишить иностранную аудиторию тех прав, которые есть у аудитории, находящейся на их территориях, по отношению к своим средствам массовой информации.

2. 2. Международно-правовое регулирование международного обмена информацией и права человека.

Реализация основных прав и свобод граждан в информационной сфере является главным вопросом для осуществления национальных интересов любого государства. Она основывается на принципах свободы информации и запретительном принципе права (все, что не запрещено законом, разрешено). Этот принцип закреплен в основных международных правовых документах, Конституции Российской Федерации и ряде других законов.

Основным объектом таких внутригосударственных правоотношений выступает право на информацию, а субъектами являются любые физические и юридические лица.⁷⁸ При этом права личности на свободу информации осуществляются на основе конституционного, внутригосударственного права. Международные соглашения же непосредственно не регулируют правового положения отдельных лиц.

Международные соглашения налагают на государства обязанность уважать и гарантировать права человека не только в рамках их законодательства, но и на основе международного права, а также отвечать за выполнение этих соглашений перед мировым сообществом. Некоторые соглашения – Международные пакты о правах человека и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации – предусматривают соответ-

⁷⁷ Rivers W., Shramm W., Christian C. Responsibility in Communications. N.-Y., 1980. P.31.

⁷⁸ Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. - Санкт-Петербург.: Юридический

вующие механизмы международного контроля за их осуществлением.

Государство отвечает за обеспечение в рамках своей юрисдикции права человека на информацию и свободу слова в объеме, определенном в международных документах, в первую очередь в Международном пакте о гражданских и политических правах, где в ст. 19 сказано:

“1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.

2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно, письменно, посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.

Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

- а) для уважения прав и репутации других лиц;
- б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения”.⁷⁹

По своей сути п.1 ст.19 не относится к праву человека на свободу информации, поскольку он охраняет личную жизнь человека от вмешательства извне. Что же касается пп. 2 и 3, то они прямо относятся к правам и обязанностям человека в области информации. Следует отметить, что ограничения свободы информации оправданы только в том случае, когда они установлены в законодательном порядке.

Статья 20 Пакта содержит указания на конкретные виды информации, запрещенные для распространения международным правом:

“1. Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом.

центр Пресс, 2001. С. 219.

⁷⁹. GA Res. 2200. A /XXI/ 21 UN GAOR, Supp. 16 and 49, UN Doc. A./6316.

2. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом”.⁸⁰

Соответственно, государства-участники Пакта обязаны запретить распространение этих видов информации на своей территории и с нее в законодательном порядке.

В региональных документах имеются аналогичные положения о правах человека в области информации. Так, ст. 10 Конвенции о защите прав и основных свобод человека, принятой Советом Европы в 1950 году, провозглашает право человека на свободное выражение мнений, на “получение и распространение информации и идей без вмешательства публичных властей и независимо от государственных границ”.⁸¹ Конвенция (п. 2 ст. 10) предусматривает возможность ограничений права на информацию, которые могут быть связаны с обеспечением национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, с предупреждением беспорядков или преступлений, с охраной здоровья или нравственности, с защитой репутации или прав других людей, с предупреждением обнародования информации, полученной конфиденциальным путем, или с поддержанием авторитета или беспристрастности судебных властей.⁸²

Статья 13 Американской конвенции по правам человека 1969 года также налагает на государства-участников обязанность гарантировать свободу “искать, получать и распространять информацию и идеи”, независимо от государственных границ и в любой форме.⁸³ Конвенция запрещает любой вид государственной цензуры, кроме единственного случая, когда необходимо ограничить доступ к информации для охраны нравственности детей и подростков (п. 4). Ограничения, налагаемые на пользование свободой информации, сходны с ограничениями ст. 19 и 20 Международного пакта о гражданских и

⁸⁰ GA Res. 2200 A/XXI, 21 UN GAOR, Supp. 16 and 49, UN Doc. A./6316 .

⁸¹ Council of Europe, European Treaty Series, No. 5.

⁸² Там же.

⁸³ Organization of American States, Treaty Series, No. 36 P. 1. (OAS Official Records, OEA/SER. A.16, English).

политических правах(1966).⁸⁴

Ст. 14 Конвенции предусматривает право на опровержение оскорбительной или искаженной информации, используя то же средство информации.

Концепция прав человека в области информации основывается на положении о том, что основным субъектом права на свободу слова и информации является индивид. Государство несет ответственность за распространение противоправной информации его гражданами. Государственная власть и государственное регулирование выступают как “необходимое зло”, единственной задачей которых является уравнивание пользования свободой информацией отдельными лицами. Д. Фишер и Л. Хармс (США) отмечали: “Западная точка зрения...состоит в том, что государство существует для сохранения общественного блага, заключающегося в максимально возможной реализации основных прав человека, ограничение которых возможно лишь в целях защиты прав отдельных индивидов и групп в государстве. Таким образом, права человека обладают приоритетом, а права общества вытекают из прав индивида и имеют реальную силу только в случае, если они охраняют права человека и людей”.⁸⁵

Международное право отводит государству роль гаранта прав человека на информацию, которые регулируются непосредственно международно-правовыми нормами. Р. Пинто (Франция), например, полагал, что защита прав человека государственным правом представляет собой лишь дополнение к международному праву, непосредственно обеспечивающему права человека в сфере информации. По его мнению, *существование международно-правовой нормы выводит область защиты прав человека из исключительной компетенции государства.* Он также утверждал, что “доктрина невмешательства во внутренние дела государства противоречит международному праву, поскольку не допускает регулирования прав человека на националь-

⁸⁴ GA Res. 2200 A/XXI/, 21 UN GAOR, Supp. 16 and 49, UN Doc. A./6316.

⁸⁵ Harms L. S., Fisher D. The Right to Communicate Concept. P., 1990. P. 8.

ном уровне международными документами”⁸⁶.

В подтверждение своей позиции западные исследователи приводят положения ст. 19 Всеобщей декларации прав человека 1948 года о праве на информацию, которая декларирует это право и не налагает на него каких-либо ограничений. Кроме того, ст. 19 Декларации не упоминает о средствах и способах обеспечения свободы информации.

При разработке Декларации представители СССР предложили дополнить ст. 19 положением о том, что государство должно стремиться к максимальному обеспечению права на свободу информации, оказывая для этого материальную помощь широким слоям населения, а также запретить использование свободы слова для пропаганды “фашизма и агрессии и подстрекательства к ненависти между странами”. Однако эти предложения были отклонены.⁸⁷

Впоследствии право человека на свободу информации было закреплено в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года, ставшем основным международно-правовым документом в этой области. Декларация 1948 года является резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН и носит рекомендательный характер, в отличие от Пакта, имеющего обязательную юридическую силу. Следовательно, при определении права человека на свободу информации необходимо ориентироваться на положения ст. 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах человека.⁸⁸

Показательно, что пакты не были ратифицированы рядом стран (США, Бельгией, ЮАР, Швейцарией и др.). Некоторые государства (Нидерланды, Швеция, Дания, Финляндия и др.) сделали оговорки о праве на информацию относительно ст. 19 и 20 Международного пакта о правах.⁸⁹

⁸⁶ Pinto R. Op. cit. P. 467.

⁸⁷ Ермишина Е.В. Международный обмен информацией: правовые аспекты. - М.: Международные отношения, 1988. С. 79-80.

⁸⁸ GA Res. 2200 A/XXI/, 21 UN GAOR, Supp. 16 and 49, UN Doc. A. /6316

⁸⁹ Human Rights. International Instruments, Signatures, Ratifications, Accessions. 1977. P. 83.

Однако ссылки на внутренние законодательства некоторых стран, обеспечивающие “безграничную” свободу информации не всегда оправданы. Все государства в той или иной мере регулируют порядок распространения и содержание информации, передаваемой на их территории. Например, в США действует целая система норм, обеспечивающих ответственность средств информации. В последнее время в США возросло число судебных процессов против средств массовой информации по обвинению в клевете и искажении фактов, крупные информационные компании все чаще привлекаются к ответственности. То же самое можно наблюдать и в России.

Право человека на свободу информации в США все больше регламентируется государством, происходит постепенный отход от положения первой поправки к Конституции США о недопустимости законодательного ограничения свободы слова и печати, учащается практика засекречивания информации. Так, исполнительный указ президента №12356 от 2 апреля 1995 года расширил полномочия федеральных ведомств по засекречиванию информации. 11 марта 1996 года была подписана директива Совета национальной безопасности №84, ограничивающая доступ к некоторым видам информации. Постепенно Белый дом присваивает себе право контролировать поток сообщений и информации, поступающей ежедневно в “свободные” периодические издания, пресекать публикацию критических статей в печати.⁹⁰

Свобода получать и распространять информацию ограничена и в других странах. В ноябре 1997 года в парламенте Японии рассматривался законопроект о “предотвращении шпионской деятельности”, положения которого можно было бы использовать для ущемления свободы слова и печати. В законопроекте предусматривалось тюремное заключение за разглашение государственной тайны, но этому понятию не дано четкого определения. Согласно проекту, обвинение не обязано доказывать, что разглашение “государственной тайны” поставило под угрозу национальную безопасность. Отсутствие четких критериев создавало возможность различных интерпретаций по-

ложений законопроекта, произвольного ограничения свободы слова и печати.⁹¹

Таким образом, концепция “неограниченности” права человека на информацию не воплощается в законодательной практике большинства государств. Предложения закрепить в международных документах понимание права человека на свободу информации не подкреплено практикой.

С появлением концепции Нового Международного Информационного Порядка (НМИП) определение носителя прав и обязанностей в сфере информации приобрело особое значение.

Одной из задач НМИП является демократизация международного обмена информацией, расширение доступа общественности к средствам массовой информации, осуществление прав человека в области информации и коммуникации. Но эта задача не может быть выполнена в отношении населения развивающихся стран в условиях существующего неравенства и отсутствия технической базы для демократизации обмена как на национальном, так и на международных уровнях. Политика национального развития освободившихся стран предполагает создание материальных предпосылок для участия их граждан в обмене информацией, однако для этого им необходимо обеспечение независимости самобытного национального развития и равноправия в вопросах обмена информацией. Решение этих задач является частью реализации концепции “права народов”, разработанной развивающимися странами, она включает право на политическую независимость, право контролировать свои природные ресурсы, экономическое равенство, право на сохранение своей национальной культуры. “Права народов” закреплены, в частности, в Хартии ОАЕ о правах человека и народов, принятой 28 июня 1981 года в Найроби.⁹² В первой части Хартии изложены права человека (ст. 1–18), вторая часть посвящена правам народов (ст. 19–41). Хартия подчерки-

⁹⁰ Дэннис Э., Мэррил Дж. Беседы о масс-медиа. - М.: "Вагриус", 1997. С. 34-37.

⁹¹ Круглов Е.В. Массовая коммуникация в Восточной и Юго-восточной Азии: тенденции развития накануне XXI века. См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 185-192.

вает их взаимозависимость, предусматривается также специальная процедура защиты прав человека и прав народов в случае их нарушения. Положения Хартии отражают специфику развития африканского континента, международно-правовую ориентацию стран Африки, их понимание гарантий и условий соблюдения прав человека.

Развивающиеся государства распространяют понятие “прав народов” на область информации, выдвигая справедливые требования обеспечить народам освободившихся стран равные с другими права в международном обмене информацией. Реализация “прав народов” понимается ими как гарантия прав человека в области информации и коммуникации. Актуальность такой оценки “прав народов” подтверждает положение Среднесрочного плана ЮНЕСКО на 1984–89 годы, в п. 65 которого справедливо отмечается: “Свобода человека и свобода народа – две стороны одной реальности” (док. 4ХС/4).⁹³

ЮНЕСКО признала концепцию “прав народов” в области информации как существующую и действующую: в п. 13059 Среднесрочного плана ЮНЕСКО отмечено: “Наряду с правами и свободами индивидов признается, что народы должны пользоваться присущими им правами и свободами”. План указывает на существование прав народов в области информации (док. 4ХС/4). 23-я сессия Генеральной конференции признала законным правом закрепить за свободой информации статус “права народов” (док. 23С/5), что вызвало протесты со стороны делегаций западных стран, представители которых утверждали, что концепция “прав народов” на свободу информации противоречит правам человека в этой сфере, игнорируя, таким образом, реальные нужды развивающихся государств по обеспечению им равноправного положения в международном обмене информацией.

⁹² Organization of African Unity, 1981.

⁹³ Международные нормативные акты ЮНЕСКО: Конвенции. Соглашения. Протоколы. Рекомендации. Декларации. /Комиссия РФ по делам ЮНЕСКО. Сост. Никулин И.Д./ - М.: 1993. С. 17.

2. 3. Законодательные и иные нормативные акты, регулирующие деятельность СМИ в России.

Если обратиться к основным документам, определяющим государственную политику в сфере информации и информатизации в России, то в качестве “составляющих” предмета информационного права можно выделить следующие группы отношений, подлежащих правовому регулированию. *Во-первых*, – это реализация основных информационных прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства в информационной сфере. *Во-вторых*, – это развитие и модернизация информационно-телекоммуникационной инфраструктуры в тесной связи с глобальными информационными сетями. *В-третьих*, речь идет о создании и использовании информационных ресурсов, развитии рынка информационных средств, продуктов и услуг. *В-четвертых*, имеется в виду государственная политика в сфере информационной безопасности России. И, наконец, *в-пятых*, информационное право призвано регулировать международное сотрудничество в сфере информации. Совокупность названных групп отношений и составляет сегодня в основном и главное сферу регулирования, осуществляемого информационным правом.⁹⁴

Развитие российского информационного права должно идти в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и на основе ее положений. Стоит подчеркнуть, что ряд статей Конституции содержат нормы, прямо и непосредственно регулирующие отношения в сфере информатизации (ст. 23, 24, 29, 44). Приняты федеральные законы, которые также нацелены на регулирование данной сферы, в том числе – Федеральный закон “Об информации, информатизации и защите информации” и Федеральный закон “О средствах массовой информации”. Многие нормы информационного права содержатся в указах Президента РФ и постановлениях Правительства Российской Федерации.

⁹⁴ Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. - Санкт-Петербург.: Юридический центр Пресс, 2001. С. 12–13.

Однако, развитие российского информационного права не может идти в отрыве от международно-правовых стандартов, поскольку российское информационное пространство является составной частью мирового информационного пространства. Отсюда вытекает потребность в правовом регулировании сочетания, взаимодействия и полной интеграции российских информационных технологий с зарубежными технологиями. Правовое регулирование призвано способствовать развитию всей системы международного сотрудничества в сфере информатизации, в частности, осуществлению согласованных международных проектов и программ.

Право, как известно, не сводится к нормативному массиву, т. е. собранию законов и других правовых актов. Любая отрасль права призвана отражать ценности человеческой цивилизации, передовые идеи и концепции, вырабатываемые в ходе общественного прогресса. Но права нет и не может быть вне системы соответствующих норм, отвечающим всем критериям данного феномена. Поэтому столь актуальна и значима сегодня проблема ускоренного формирования информационного права или отрасли права, полностью “оснащенного” всеми полагающимися ей атрибутами.⁹⁵

В этом контексте представляется необходимым рассмотреть такой аспект взаимоотношений в сфере международной информационной деятельности, как институт свободы средств массовой информации.

Свобода средств массовой информации (СМИ) есть важнейшее условие свободы человека, признания его в качестве высшей ценности в обществе и государстве. Свобода СМИ служит мощным средством формирования демократических институтов и правового государства в России, ее цивилизованного вхождения в международное сообщество, признающего общечеловеческие ценности, основные права и свободы человека и гражданина.

Как известно, “в условиях тоталитаризма в бывшем СССР нельзя было даже формально говорить о свободе СМИ в силу признания марксистско-

⁹⁵ Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Указ. соч. С. 13.

ленинской идеологии в качестве обязательной, государственной, существования монополии КПСС на информацию, на имущество СМИ, цензуры в СМИ и т. д. Статья 50 Конституции СССР и статья 48 Конституции РСФСР свободу слова и печати признавали лишь в “в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя”. Средства массовой информации были рупорами господствующей партийно-государственной элиты, мощными средствами подавления инакомыслия и инакодействия, ограничения свободы личности и гражданского общества”.⁹⁶

С переходом от тоталитаризма к демократии в России существенно меняется статус личности в обществе и государстве, в том числе в области свободы мнений и убеждений, слова, печати, информации, происходят существенные изменения в положении СМИ. И это находит выражение прежде всего в конституционном и текущем законодательстве России: были внесены изменения в Конституцию Российской Федерации 1978 года (в соответствии с поправками к Конституции СССР 1977 г.), принят Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года “О средствах массовой информации”. В статье 43 Конституции Российской Федерации, гарантирующей российским гражданам свободы убеждений, слова, информации, были сняты ограничения идеологического характера. Статья 1 “Свобода массовой информации” уже упомянутого Закона установила, что “в Российской Федерации поиск, получение, производство и распространение массовой информации, учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими, изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации, не подлежат ограничениям за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации”.⁹⁷

⁹⁶ Витрук Н.В. Конституционные и законодательные гарантии свободы СМИ в России. // *Дипломатический вестник* №19–20. - М.: 1994. С. 21-23.

⁹⁷ Закон РФ "О средствах массовой информации" №2124-1 от 27 декабря 1991 г. ст.1. // *Ведомости Съезда*

В числе важнейших определенных этим законом гарантий свободы средств массовой информации следует назвать: недопустимость цензуры (ст. 3), профессиональную самостоятельность редакции средств массовой информации, могущей также выступать в качестве учредителя этого средства, издателя, распространителя, собственника имущества редакции (ст. 19), право граждан на получение через средства массовой информации достоверных сведений о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений, их должностных лиц (ст. 38), право редакции запрашивать у них информацию и их обязанность предоставлять такую информацию (ст. 39), право на опровержение (ст. 43–45), право на ответ (ст. 46), гарантирование обширных прав журналиста (ст. 47), право на обжалование ограничений свободы СМИ в суде (ст. 61), установление ответственности за ущемление свободы массовой информации (ст. 58) и многие другие.

Новый этап конституционных и законодательных гарантий свободы СМИ связан с Конституцией Российской Федерации, принятой на референдуме 12 декабря 1993 года. В их числе как положения статей, непосредственно закрепляющих свободу мысли и слова, свободу массовой информации, запрет цензуры (ст. 29), так и многие другие конституционные положения, касающиеся информации, иных прав и свобод человека и гражданина, гарантий их обеспечения и защиты (ст. 28, 31, 41, 42, 44, 46).⁹⁸

В качестве правовых гарантий и свобод граждан Конституция Российской Федерации определяет: государственную защиту прав и свобод человека и гражданина в РФ, право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 46), судебную защиту прав и свобод каждого, его право обжаловать в суд решения и действия (или бездействия) органов государства, местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц и даже – если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты – право каждого в соответствии

народных депутатов и Верховного Совета РСФСР, №7. С.300.
⁹⁸ Конституция Российской Федерации (1993). / *Российская газета*, 1993, 25 декабря.

с международными договорами Российской Федерации обращаться в международные органы по защите прав и свобод человека (ст. 46).

Конституция Российской Федерации формально закрепляет прямое и приоритетное действие принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации. Статья 2 Конституции РФ устанавливает: “В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией”.⁹⁹ **Российский законодательный процесс применительно к СМИ испытывает прямое воздействие как международно-правовых документов относительно основных прав и свобод человека и гражданина, так и итогового документа Венской встречи СБСЕ 1986 года и рекомендаций лондонского Информационного форума 1989 года.**

Можно сделать вывод, что “конституция и текущее законодательство России о свободе СМИ соответствуют международным и европейским стандартам. Российская Федерация и в дальнейшем будет строго их придерживаться при разработке новых законов, посвященных СМИ. Однако это не означает, что в России закончен процесс развития и совершенствования правовых и иных средств обеспечения и защиты свободы СМИ, соответствующих прав и свобод российских граждан и других лиц, прав журналистов. Есть общая проблема злободневного и острого характера – это реализация установленных Конституцией РФ и другими законами гарантий свободы СМИ, это борьба за право в сфере свободы СМИ”.¹⁰⁰

Правовые гарантии не являются самодостаточными. Они действуют в системе гарантий. В их числе: материально-имущественные, политические, духовно-культурные, организационные, психологические. Именно они либо подкрепляют действие правовых гарантий, делают их эффективными, либо ослабляют их силу, а то и сводят на нет. В числе государственных гарантий

⁹⁹ Конституция Российской Федерации (1993). /*Российская газета*, 1993, 25 декабря.

¹⁰⁰ Наумов В.Б. Право и Интернет: теория и практика. М.: Наука, 2002. С. 9.

свобод СМИ следует различать средства, которые обеспечивают реальную свободу СМИ, и средства, которые являются защитными в обеспечении этой свободы. Многие государственные органы имеют целью обеспечение и защиту свободы СМИ. Особое место среди них занимают суды и судебная защита свободы, убеждений, слова, информации СМИ. В судебной системе Российской Федерации с 1991 года функционирует Конституционный Суд, который имеет особую компетенцию, определяемую ныне статьей 125 Конституции Российской Федерации и Федеральным конституционным законом “О Конституционном Суде Российской Федерации”, вступившем в силу 23 июля 1994 года. Конституционный Суд в своей практике выступил на защиту свободы средств массовой информации.

Следует обратить особое внимание на весьма существенную сторону *государственно-правового гарантирования свободы СМИ. Речь идет о пределах свободы средств массовой информации, ее ограничении и ответственности граждан, коллективов редакций и журналистов. Международное право исходит из того, что свобода выражения человеком своих взглядов не должна нарушать права других людей.* Часть третья статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что “пользование...правами налагает особые обязанности и особую ответственность”. А часть вторая статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит, что, поскольку пользование свободой выражения мнения “налагает обязанности и ответственность, оно может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или наказаниями, установленными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественной безопасности, для предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности населения, для защиты репутации или прав других лиц, для предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или поддержания авторитета и беспристрастности судебных органов”.

В соответствии с нормами международного права свобода информации имеет в России **конституционные ограничения**. Не допускается пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду; запрещается пропаганда социального, расового, религиозного или языкового превосходства; не подлежат разглашению сведения, составляющие государственную тайну, перечень которых определяется федеральным законом (части 2 и 4 ст. 29). Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (часть 3 ст. 17), например, право на неприкосновенность частной жизни (часть 1 ст. 23), сбор информации, ее хранение и распространение которой без его согласия не допускаются (часть 1 ст. 24).

В законе **“О средствах массовой информации”** установлены положения: о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации в целях совершения преступлений, разглашения охраняемых законом тайн, для призывов к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя, разжигания национальной, классовой, социальной, религиозной нетерпимости или розни, для пропаганды войны и др. (ст. 4); об ограничении распространения эротических изданий, радио- и телепрограмм (ст. 37), скрытой записи (ст. 50), недопустимость злоупотреблений правами журналиста (ст. 51) и свободой массовой информации (ст. 59) и др.

Российскую общественность все более беспокоит положение дел в СМИ, в том числе с точки зрения того, что они сообщают, какую информацию передают и как ее интерпретируют. “Подчас в отдельных средствах СМИ свобода информации превращается в анархию, произвол, беспредел. Распространяются ложные сведения, разжигается социальная, этническая, религиозная вражда, не применяются меры ответственности виновных в нарушении прав и свобод граждан, при злоупотреблении свободой СМИ. Прокуратура в ряде случаев бездействует, не реагирует на нарушения Конституции и законов. Примеры такого рода можно почерпнуть из информации о деятельности Судебной палаты по информационным спорам при Президенте

Российской Федерации. Это серьезная проблема, которая требует специального обсуждения”¹⁰¹.

И все же можно с уверенностью утверждать, что Российский закон о СМИ, гарантирующий основные права и свободы, нормы и правила взаимодействия государства и СМИ соответствует международным правовым нормам, закрепленным в многочисленных конвенциях и соглашениях. Здесь следует отметить, что это закон разрабатывался и был принят в условиях включения России в мировое сообщество как равноправного партнера, а следовательно, не могли не быть учтены основные требования, выработанные для всех средств массовой информации во всем мире. Основные же международные акты, которыми руководствовались создатели Российского закона о СМИ:

- Декларация о средствах массовой информации и правах человека (резолюция Консультативной ассамблеи Совета Европы),
- Принципы управления телерадиовещания (рекомендации Парламентской ассамблеи Совета Европы),
- Принципы отношений средств массовой информации с парламентами (также резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы).

2.4. Участие международных организаций в регулировании международного обмена информацией

а. ООН: международный обмен информацией

С самого начала своей деятельности Организация Объединенных Наций уделяла большое внимание проблемам международного обмена информацией. На сессии Генеральной Ассамблеи ООН принята резолюция 59 (I) от 14 декабря 1946 года о созыве международной конференции по вопросу о свободе информации. На второй сессии Ассамблеи были приняты резолюции 110 (II) от 3 ноября 1947 года “Меры, которые должны быть приняты против

¹⁰¹ Андрианов В.Д. Участие России в мировом процессе информатизации // *БИКИ* № 130. - М.: 1995. С. 4

пропаганды поджигателей войны” и 127 (II) от 15 ноября 1947 года “Ложная или извращенная информация”. Ассамблея осудила все виды пропаганды войны и агрессии, а также отметила, что развитие дружественных отношений между государствами несовместимо с распространением ложных или извращенных сообщений.

В 1948 году в Женеве состоялась Конференция ООН по вопросу о свободе информации. Ее главной задачей о международном праве на опровержение (по предложению Франции) было, согласно резолюции 59 (I), определение “прав, обязанностей и практики, которые должны быть включены в понятие “свобода информации”¹⁰². Заключительный документ Конференции содержал три проекта конвенции и 43 резолюции. Конференция одобрила проекты следующих конвенций: о свободе информации (по предложению Великобритании), о сборе и международной передаче новостей (по предложению США) и Последний проект был принят Генеральной Ассамблеей в 1952 году и был открыт для подписания.

Точка зрения западных государств на концепцию свободы информации отражена в итоговом документе Конференции 1948 года. Обладая большинством голосов в ООН, эти страны определяли политику ООН в области информации и коммуникации вплоть до середины 60-х годов.

Проект Великобритании, поддержанный другими западными странами, послужил основой при обсуждении вопросов международного обмена информацией, а также при разработке проекта конвенции о свободе информации, часть статей которого была впоследствии принята Третьим комитетом Генеральной Ассамблеи. Проект США затрагивал вопросы защиты иностранных журналистов и их доступа к источникам информации.

Проблемами иностранных журналистов занимался Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) ООН, принявший ряд резолюций по этому вопросу, основанных на положениях американского проекта. В 1948 году

¹⁰² Ермишина Е.В. Международный обмен информацией: правовые аспекты - М.: Международные отношения, 1988. С. 103.

ЭКОСОС одобрил проект конвенции о сборе и международной передаче новостей. Проект касался в основном положения иностранных журналистов на территории государств-участников. К журналистам предлагалось применить режим наибольшего благоприятствования. За государствами признавалось право ввести определенные ограничения на деятельность журналистов, связанные с защитой национальной безопасности, поддержанием общественного порядка.

Из последующих резолюций Генеральной Ассамблеи следует отметить резолюцию 424 (V) 1950 года “Свобода информации: помехи радиосигналам”, в которой Ассамблея осудила практику создания помех для передачи радиоинформации и отметила, что государства должны воздерживаться от передач, которые содержат клевету или нападки на другие народы. В 1968 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 2448 (XXIII) “Свобода информации”, где отметила, что свобода информации должна особенно поощряться в тех случаях, когда она используется для разоблачения расизма, национализма и колониализма.

В 1973 году Третий комитет Генеральной Ассамблеи одобрил четыре статьи и преамбулу проекта конвенции о свободе информации, разработка которого была начата в 1948 году. К этому времени проект претерпел ряд изменений. В принятых статьях были рассмотрены обязанности государств по обеспечению права человека на информацию, права на плюрализм источников информации. Подчеркивалась недопустимость дискриминации при осуществлении прав человека на информацию. Предусматривались определенные ограничения права на информацию, необходимые для нормального развития международных отношений, для предупреждения всех видов дискриминации, для поддержания общественного порядка, для обеспечения прав других граждан. Эти ограничения не могли быть использованы в целях цензуры при выражении политических мнений и для ограничения критики правительства. **Право ответа было названо в проекте одним из способов защиты права человека на информацию.**

С появлением концепции НМИП вопросы *международного обмена информацией* привлекали к себе все большее внимание, что отразилось и на деятельности ООН. Появление в рядах членов ООН большой группы развивающихся стран повлекло за собой разработку новых документов по вопросам информации и коммуникации. ООН заняла центральное место в борьбе за искоренение неравноправия в международном обмене информацией и создании новых основ международных отношений в области информации.

Уже на 34-й сессии Генеральной Ассамблеи были определены основные задачи Комитета ООН по информации (образованного на 33-й сессии на базе Комитета по обзору политики и деятельности ООН в области общественной информации). В числе целей, поставленных перед Комитетом, значатся:

- способствовать установлению нового международного информационного порядка, более справедливого и эффективного, основанного на свободном, более широком и сбалансированном обмене информацией;
- делать рекомендации Генеральной Ассамблее, проводить анализ политики ООН в области информации, учитывая необходимость установления “мирового порядка в области информации и коммуникации”.¹⁰³

Свои первые рекомендации Комитет представил на 37-й сессии Ассамблеи, которые легли в основу резолюции по вопросам информации. Знаменательно, что в п. 3 этих рекомендаций подчеркнуто значение **принципа суверенного равенства государств для развития информационного обмена**. Рекомендации содержат также призыв ко всем средствам массовой информации поддерживать ООН в ее помощи развитию государств, давать более четкую картину реальных возможностей ООН в этой сфере, способствовать созданию климата доверия в международных отношениях, пропагандировать идеи мира и взаимопонимания.

¹⁰³ Ермишина Е.В. Указ. соч. С. 106.

б. Основные направления деятельности ЮНЕСКО в области массовой информации

Начало активной деятельности ЮНЕСКО по созданию новых принципов международного обмена информацией можно отнести к 1968 году, когда состоялся симпозиум по массовой коммуникации в Любляне (Югославия). Затем, в 1969 году, было проведено совещание экспертов ЮНЕСКО по теме “Массовые коммуникации и общество”. На этих встречах наметился отход от оценок роли информации, господствовавших до этого в документах ЮНЕСКО.

В 1970 году на 16-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО была принята резолюция, в которой отмечалась роль средств массовой информации в укреплении мира и международного взаимопонимания. В 1972 году 17-я сессия приняла резолюцию о необходимости разработать документ, определяющий нормы и принципы использования средств массовой информации, и Декларацию ЮНЕСКО об использовании спутников радиосвязи для свободного распространения информации, расширения просвещения и развития культурного обмена.

К 1978 году в ЮНЕСКО был разработан проект Декларации о средствах массовой информации – первого крупного документа, отражающего новые тенденции в развитии международных информационных обменов.

Создатели проекта декларации опирались на положения Устава и других документов ЮНЕСКО. Так, в преамбуле ее Устава отмечается необходимость обеспечить “возможность свободного поиска объективной истины и свободный обмен идей и знаний”. В ст. 1 Устава сказано, что ЮНЕСКО *“способствует сближению и взаимному пониманию народов путем надлежащего использования аппарата коллективного осведомления, рекомендуя для этого заключение международных соглашений, которые она сочтет полезными для облегчения свободного распространения идей словесным и изобразительным путем”*.

Положения Декларации 1978 года учитывали также Декларацию прин-

ципов международного культурного сотрудничества, принятую ЮНЕСКО в 1966 году и Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (принятой Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г.), в которых *признается право каждого государства на сохранение его культурной самобытности, независимого развития культуры.*¹⁰⁴ Согласно Декларации 1966 года, культурное сотрудничество должно способствовать углублению взаимопонимания между народами, развитию отношений мира. Ответственность за выполнение декларации была возложена на правительства и другие организации, осуществляющие сотрудничество в области культуры. *Особо была отмечена необходимость соблюдения принципов суверенного равенства и невмешательства во внутренние дела государств.*

В ст. 1 декларации отмечается, что “дело укрепления мира и международного взаимопонимания, развития прав человека и борьбы против расизма, апартеида и подстрекательства к войне нуждается в свободном, более широком и более сбалансированном распространении информации”. Свобода мнения, выражения и информации признана в декларации составной частью прав человека и народов (ст. II).

Декларация обращена непосредственно к средствам массовой информации и их работникам и призывает их укреплять мир и международное взаимопонимание (ст. III), отражать в своей деятельности все точки зрения (ст. V). Статья VIII обращена к профессиональным работникам в области распространения информации с призывом выполнять принципы декларации.

В ст. VI отмечается необходимость устранения неравномерности в распространении информации и улучшения положения развивающихся стран в этой области. Статьи VII и IX указывают на роль принципов деятельности ООН и ЮНЕСКО для укрепления мира и взаимопонимания путем широкого распространения информации в мире.

Статьи X и XI обращены к государствам. В них сказано о роли госу-

¹⁰⁴ Действующее международное право в 3-х тт. - М.: МНИМП, 1996. Т.1. С. 65-73.

дарств в обеспечении прав человека на свободу информации и широкого и сбалансированного международного обмена информацией.

Значение декларации заключается прежде всего в попытке сформулировать принципы деятельности средств массовой информации на международном уровне. Она подчеркивает значение сбалансированного международного потока информации. Положения декларации свидетельствуют о том, что международная информация – это часть международных отношений и ее проблемы могут быть решены только путем международного соглашения.

Знаменательной явилась также 21-я сессия Генеральной конференции, выработавшая основные принципы НМИП, изложенные в резолюции 21С/4/19 от 27 октября 1980 года. Этими принципами являются:

- ликвидация внутренних и внешних барьеров, препятствующих свободному обмену и более широкому и строгому сбалансированному распространению информации и точек зрения;
- плюрализм источников информации;
- свобода печати и информации;
- свобода журналистов и всех специалистов в области коммуникации – свобода, неотделимая от их ответственности;
- способность развивающихся государств улучшать свое положение, в частности путем технического оснащения своей страны, формирования своих кадров, улучшения своих инфраструктур и обеспечения себя средствами информации и коммуникации, отвечающими их нуждам и устремлениям;
- уважение культурной самобытности и права каждого народа информировать мировую общественность о своих интересах, устремлениях, социальных и культурных ценностях;
- уважение права всех народов участвовать в международном обмене информацией на основе равенства, справедливости и взаимной заинтересованности;

- уважение права общественности, этнических и социальных групп и отдельных личностей иметь доступ к источникам информации и активно участвовать в процессе коммуникации.

“Новый мировой порядок в области информации и коммуникации, – указывалось в резолюции, – должен базироваться на основополагающих принципах международного права, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций”.

На своей 21-й сессии Генеральная конференция приняла также резолюцию 21С/4/20 от 27 октября 1980 г., призывающую государства снизить тарифы электросвязи при обмене информационными сообщениями. Следует отметить, что СССР, выполняя решения ЮНЕСКО, ввел специальные льготы в области тарифов для развивающихся стран.

21-я сессия Генеральной конференции ЮНЕСКО явилась определяющей в деятельности ЮНЕСКО в области информации и коммуникации, определила основные направления ее дальнейшей работы.

При изучении документов, регулирующих деятельность СМИ, следует также отметить резолюцию 23С/13.1 от 8 ноября 1985 г. 23-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО. В ней отмечена роль средств массовой информации в “содействии лучшему пониманию причин и последствий нарушения принципов, воплощенных в Уставе ООН, применения или угрозы применения силы, иностранной интервенции и вмешательства во внутренние дела государств и вооруженной агрессии”. Резолюция подчеркивает значение обмена информацией и доступа к информации, в том числе к информации ООН, касающейся вооружений и их ограничений. В этой резолюции ЮНЕСКО подтвердила роль средств массовой информации в обеспечении выполнения норм и принципов международного права, в решении международных проблем.

ЮНЕСКО провела большую работу по созданию теоретических и практических предпосылок НМИП, способствовала дальнейшей разработке

концепции НМИП.¹⁰⁵

Еще одним наиболее важным документом, регулирующим деятельность средств массовой информации в соответствии с нормами и принципами международного права и Устава ООН явилось принятие Софийской декларации “Укрепление независимых и плюралистических средств информации (особенно в странах Центральной и Восточной Европы)”. Декларация принята 13 сентября 1997 года Департаментом общественной информации Организации Объединенных Наций (ДОИООН) и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).¹⁰⁶

Роль, которую ЮНЕСКО стала играть в процессе международного регулирования деятельности средств массовой информации со временем перестала отвечать требованиям, предъявляемым к ней некоторыми странами. Поэтому были предприняты практические шаги по сворачиванию своей деятельности в ЮНЕСКО, которые закончились выходом США (1985 г.) и Великобритании (1986 г.) из этой организации.

Пытаясь обойти решения ЮНЕСКО по вопросам информации и коммуникации, представители некоторых стран ссылаются на их юридическую необязательность, на тот факт, что подавляющее большинство из них имеет характер рекомендаций.

Действительно, резолюции специализированных учреждений ООН не носят обязательного характера, однако они могут сыграть большую роль в становлении норм права, определении понятий, конкретизации политики организации. Поэтому можно говорить о том, что совокупность резолюций Генеральной конференции по вопросам информации символизирует становление нового института права. Г.И. Тункин отмечал, что “многие резолюции-рекомендации представляют собой особый вид социальных норм. Не являясь юридически обязательными, они во многих случаях играют существ-

¹⁰⁵ Distr. General A/AC 198/70 от 13 октября 1983.

¹⁰⁶ Справочник для журналистов стран Центральной и Восточной Европы. - М.: Изд-во Русского ПЕН-центра "ППП", 1998. С. 18-25.

венную регулирующую роль, которая часто не уступает значению норм международного права”.¹⁰⁷

Исследователь из ФРГ К.-Х. Меллих, характеризуя международно-правовые нормы в области информации и коммуникации, считает, что “невозможно провести четкое разграничение между обязательными соглашениями и конвенциями, с одной стороны и необязательными декларациями и резолюциями – с другой”.¹⁰⁸ Трудно согласиться с уравниванием юридической силы конвенций и деклараций, однако в области массовой информации резолюции и декларации занимают особое место. Их большое политическое значение позволяет им играть определяющую роль в развитии принципов международного обмена информацией. Борьба, развернувшаяся вокруг принятия Декларации ЮНЕСКО о средствах массовой информации 1978 года и других ее резолюций, наглядно подтверждает этот вывод.

Следует также отметить, что “НМИП является антиколониалистической концепцией. Его международно-правовое регулирование является составной частью концепции развивающихся стран, получившую название “право на развитие”. Она представляет собой совокупность принципов и норм, регулирующих международные отношения, направленные на интенсификацию развития освободившихся государств. Для всего комплекса “права на развитие” характерны разработка большого числа деклараций и резолюций и отсутствие обязательных международных соглашений”.¹⁰⁹ *Оставаясь необязательными по своей юридической природе, документы, касающиеся роли информации для развития, представляют собой систему политико-правовых актов, развивающих принципы международного права, в первую очередь принцип самоопределения наций и народов.*

Деятельность ЮНЕСКО по созданию международных принципов в сфере информации и коммуникации за последние десятилетия была доста-

¹⁰⁷ Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. - М.: Права человека, 1983. С. 59.

¹⁰⁸ Mollich К.-Н. Op. cit. - P.43.

¹⁰⁹ Ермишина Е.В. Международный обмен информацией: правовые аспекты. - М.: Международные отношения, 1988. С. 122-123.

точно продуктивной. Принято множество резолюций, посвященных роли средств массовой информации в современном мире, определены основные направления помощи в создании и развитии информационных структур. В числе наиболее значительных международных документов, касающихся вопросов международного обмена информацией, принятых в рамках ООН следует назвать: Окинавскую хартию глобального информационного общества (2000 г.)¹¹⁰, Софийскую декларацию “Укрепление независимых и плюралистических средств информации”(особенно в странах Центральной и Восточной Европы (1997 г.)¹¹¹ и Доклад Первого комитета, принятый на 56-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, - “Достижения в сфере информации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности”¹¹². ЮНЕСКО провела большую работу по определению принципов деятельности СМИ. Все это позволяет говорить о складывающемся в настоящее время обычной норме международного права. Организация намерена продолжать: в докладе Генерального директора ЮНЕСКО на 24-й сессии Генеральной конференции отмечается, что сделан лишь первый шаг “на пути к созданию юридических рамок, определяющих распространение информации между странами”¹¹³.

в. Международный союз электросвязи: регулирование использования ресурсов в области электросвязи

Международный союз электросвязи (МСЭ) (International Telecommunication Union – ITU-англ./UIT- фр.) – специализированное учреждение ООН, занимающееся регулированием, координацией и планированием использования всех видов международной электросвязи. МСЭ не решает политических вопросов, а занимается лишь технической стороной регулирования электросвязи. Документами, регламентирующими деятельность МСЭ в области рас-

¹¹⁰ Информация. Дипломатия. Психология. Отв. ред. Кашлев Ю.Б. - М.: Известия, 2002. С. 602-609.

¹¹¹ Справочник для журналистов стран Центральной и Восточной Европы. - М.: Изд-во Русского ПЕН-центра "ППП", 1998. С.18-25.

¹¹² Информация. Дипломатия. Психология. Отв. ред. Кашлев Ю.Б. - М.: Известия, 2002. С. 610-612.

¹¹³ Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. - М.: Союз журналистов России, 1999. С. 51.

пространения массовой информации, являются Международная конвенция электросвязи (в редакции 1998 года, принятая в Миннеаполисе) и Устав Международного союза электросвязи. Конвенция и Устав определяют структуру МСЭ, компетенцию его органов, правила процедуры конференции МСЭ и заседаний других органов Союза, шкалу взносов в бюджет, порядок арбитражного разрешения споров, порядок принятия Регламента радиосвязи, условия распределения радиочастотного диапазона и регистрации используемых полос частот и точек состояния спутников на геостационарной орбите.¹¹⁴

МСЭ или ITU - организация, занимающаяся координацией использования правительственными и частными организациями глобальных телекоммуникационных сетей и интерфейсов. МСЭ основан в 1865 году, но до 1932 года назывался Международным союзом телеграфа. В 1932 году в Мадриде, на базе International Telegraph Convention (Международной Телеграфной Конвенции) от 1865 года и International Radiotelegraph Convention (Международной Радиотелеграфной Конвенции) от 1906 года была разработана International Telecommunication Convention и был создан International Telecommunication Union (Международный союз электросвязи). Сейчас штаб-квартира организации находится в Женеве (Швейцария). Основной задачей МСЭ является содействие международному сотрудничеству, направленному на развитие телекоммуникаций и регистрацию частот для беспроводных сетей. Высший орган МСЭ – полномочная конференция, которая собирается раз в пять лет. Рабочий орган – генеральный секретариат. В состав МСЭ входят три основных комитета:

- Международный комитет регистрации частот (МКРЧ);
- Международный консультативный комитет по телеграфии и телефонии (МККТТ);
- Международное бюро радиосвязи.¹¹⁵

¹¹⁴ Международное право. Отв. ред. Колосов Ю.М., Кузнецов В.И. - М.: Международные отношения, 1998. С. 457.

¹¹⁵ http://pomcha.ru/Enclpd/Std/1STD_1/STD_1BO/STD/Od/htm.

Согласно Международной конвенции электросвязи – уставного документа МСЭ, основными целями организации являются: обеспечение международного сотрудничества государств для рационального использования всех видов электросвязи и развитие технических средств электросвязи. Эти общие цели конкретизированы положениями Конвенции, имеющими принципиальное значение для регулирования использования ресурсов электросвязи. Например, в преамбуле Конвенции отмечается, что международно-правовая регламентация международной электросвязи должна иметь целью “развитие дружественных отношений и сотрудничества между народами, обеспечивая четкое функционирование коммуникации на расстоянии”. В преамбуле также подчеркивается, что использование электросвязи государствами должно проводиться с учетом суверенных прав всех других государств. В Конвенции содержатся ссылки на общие принципы международного права. Так, ст. 4 указывает на принцип международного сотрудничества как на основу разработки норм международной электросвязи. В ст.50 конвенции закреплён принцип мирного решения споров в области электросвязи¹¹⁶.

В соответствии с п.2 ст.35 Конвенции члены МСЭ “обязуются требовать от признанных частных эксплуатационных организаций и от других эксплуатационных организаций... соблюдения положений п.158” о предотвращении вредных помех радиосвязи других членов МСЭ.

В функции МСЭ входит также разработка стандартов в области электросвязи. С 1998 года в рамках МСЭ действует Международное Бюро радиосвязи, принимающее решения на основе консенсуса. Он не создает юридических норм, но разрабатывает различные стандарты и технические нормы, которые используются при ведении радиовещания.

Деятельность МСЭ затрагивает два аспекта международной передачи массовой информации, имеющих особое значение:

- распределение спектра электромагнитных частот для радиовещания и
- регулирование использования искусственных спутников Земли для ве-

¹¹⁶ Ермишина Е.В. Международный обмен информацией: правовые аспекты. - М.: Международные отноше-

щения, в особенности тех, что находятся на геостационарной орбите Земли (ГСО).

Первоначально в области использования частот действовал принцип “первый занял - первый использует”, что позволяло более развитым в техническом отношении странам активно использовать ГСО и спектр частот. С выдвиганием требований развивающихся государств обеспечить им равное положение в этой области политика МСЭ постепенно изменилась. Так, в настоящее время наблюдается определенный отход от прежнего принципа частот и мест на ГСО. На конференции МСЭ 1977 года был принят принцип планового распределения свободных частот для двух зон из трех в отношении телевидения (кроме зоны Америки), хотя впоследствии, в 1983 году, этот принцип был принят и для американского континента.

Вопросы правового регулирования электросвязи с целью обеспечения равного участия всех государств в использовании природных ресурсов имеют большое значение для развития международного сотрудничества. Очевидно, что разработка принципов использования природных ресурсов для распространения информации в рамках международных организаций играет существенную роль для развития всего комплекса международных отношений по обмену информацией. Эффективность МСЭ в этом отношении могла бы быть повышена при условии конструктивного подхода всех государств к деятельности этой международной организации.

2. 5. Правовые основы сотрудничества в области аудио-визуальных средств массовой информации

Радио и телевидение – сравнительно новые средства массовой информации, получившие огромное распространение во всем мире. В настоящее время на земном шаре действует более 25 тыс. радиовещательных станций, передачи которых принимаются 1,3 млрд. радиоприемников, работает 550 млн. телевизоров.¹¹⁷ Взаимный обмен информацией радио- и телепрограммами и т. д. требует правового регулирования. Такого рода регулирование не-

ния, 1988. С. 123-129.

¹¹⁷ Актуальные проблемы правового регулирования телекоммуникаций. - М.: МГУ. Серия "Журналистика и

обходимо прежде всего потому, что оно касается содержания передаваемой информации, программ и пр. И, кроме того, оно необходимо по ряду технических вопросов, таких как регулирование, распределение радиочастот, передача технических достижений, оказание взаимной помощи.

Уже сегодня действуют, а в XXI веке станут решающими два основных критерия уровня развития общества: доступ к информационно-коммуникационным технологиям и к высшему образованию. В связи с этим, для России очень важно развивать прежде всего информационно-коммуникационные структуры, наращивать информационные ресурсы, развивать российский сектор Интернета.¹¹⁸

Международно-правовое регулирование в рассматриваемой области осуществляется с использованием тех же способов, что и в других областях сотрудничества государств, т.е. заключаются международные договоры, образуются международные организации.

Для отношений в области аудио-визуального сотрудничества характерно наличие целой системы договоров, обеспечивающих обмен информацией и тесное сотрудничество между органами радиовещания и телевидения различных стран. Все сотрудничество осуществляется на плановой основе и преследует вполне определенные цели – развитие дружбы, сотрудничества и взаимопонимания.

Соглашения о сотрудничестве в области культуры являются как правило, основой для последующего заключения договоров более конкретного вида, т.е. соглашения о сотрудничестве в области телевидения и радиовещания. В такого рода договорах уже подробно фиксируются обязательства сторон. Эти соглашения обычно имеют межведомственный характер, ибо заключаются между центральными органами по телевидению и радиовещанию. Например, российско-вьетнамское соглашение в данной области от 30 января 1997 года было подписано Государственным комитетом РФ по телевидению

право". Вып. 12, 1999. С. 58.

¹¹⁸ Засурский Я.Н. Журналистика и мир на рубеже тысячелетий. См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 28-29.

и радиовещанию и Комитетом по радиовещанию и телевидению при Правительственном совете СРВ.

Эти межведомственные договоры отличаются друг от друга по широте своего содержания: одни из них регулируют сотрудничество в области радио и телевидения, другие же – только в одной из этих областей.

При всем разнообразии регулируемых вопросов в данных договорах можно усмотреть и общие черты:

во-первых, предусматривается обмен теле- и радиоматериалами. Чрезвычайно важно подчеркнуть, что договоры определяют и содержание этих материалов, их целевую направленность. Под материалами в соглашениях понимаются самые разные произведения: репортажи, интервью, телефильмы и пр.;

во-вторых, стороны оговаривают проведение встреч руководителей общественно-политических и информационных редакций для обмена опытом и консультаций, а также обмен сотрудниками для обсуждения вопросов сотрудничества, обмена опытом, просмотра и отбора телефильмов, подготовки теле- и радиопрограмм и пр. Обмен предусматривается взаимный и на безвалютной основе. Безвалютная основа предполагает, что расходы по проезду в оба конца несет посылающая сторона, а расходы по пребыванию указанных лиц – принимающая сторона. В рабочих протоколах обычно указывается количество лиц, которым стороны предполагают обменяться в течение года;

в-третьих, в соглашениях предусматривается создание совместных работ, таких как совместные теле- и радиопередачи, совместные телефильмы и телесюжеты. Это положение договоров также конкретизируется в рабочих программах. Если сравнить положения о проведении совместных работ в данных соглашениях и соглашениях в области кинематографии для определения того, где же лучше разработаны механизмы сотрудничества, то следует отметить, что договоры о сотрудничестве в области телевидения и радиовещания не регламентируют вопросов, связанных с проведением таких работ как представление совместных телефильмов на международных фестивалях

телевизионных фильмов и не отработаны механизмы защиты авторских прав. Сложившаяся же практика свидетельствует о том, что в титрах таких телефильмов указывается, что это совместное производство, а при использовании совместных радиопередач сообщается, что данная передача подготовлена совместно;

в-четвертых, соглашения предусматривают оказание необходимого содействия в подготовке определенных материалов. Например, в упоминавшемся российско-вьетнамском соглашении в ст. 9 говорится: “Российская сторона будет оказывать вьетнамской стороне содействие в подготовке учебных материалов для вьетнамских телезрителей и радиослушателей, изучающих русский язык”;

в-пятых, важным моментом, нашедшим отражение в соглашениях, является взаимный обмен опытом. Такой обмен опытом производится по составлению программ, научно-методической работе, по техническим вопросам телевидения и радиовещания. Понятие обмена опытом – в достаточной мере широкое, включающее ознакомление с достижениями контрагента как по вопросам содержания, так и по техническим вопросам, т. е. оно означает передачу этих достижений другой стороне. В связи с этим возникает проблема охраны прав авторов и изобретателей, экономических интересов государства. По смыслу соглашений обмен опытом осуществляется безвозмездно и предполагает, что полученные знания контрагент будет применять у себя в государстве. Поэтому можно сделать вывод, что обмен опытом должен осуществляться в определенных рамках, таким образом, чтобы не были разглашены сведения, которые могут быть предметом лицензионного соглашения. Если же предполагается передача научно-технического достижения, организационного, технологического опыта безвозмездно, то и в этом случае необходимо заключение соответствующего соглашения, позволяющего четко обговорить права и обязанности сторон. Сказанное касается вопросов обмена опытом по техническим вопросам радиовещания и телевидения. В отношении же охраны авторских прав при обмене опытом должны действовать те

положения соглашений, которые предусмотрены для обменов теле- и радиоматериалами;

в-шестых, соглашения фиксируют вопросы охраны авторских прав. Как правило, положения договоров сводятся к тому, что ответственность за охрану авторских прав на произведения, использованные в направляемых теле- и радиоматериалах, несет сторона-отправитель по своему национальному законодательству. Существо данного правила заключается в том, что носители авторского права со всеми претензиями по переданным в иностранное государство материалам должны обращаться к своим национальным органам, которые эти материалы передали. Данная норма полностью устраняет возможность возникновения спора между иностранными контрагентами;

в-седьмых, все договоры предусматривают направление в другую страну постоянных и специальных корреспондентов, которым принимающая сторона обязуется оказывать необходимую помощь в пределах своей компетенции.¹¹⁹

Обмен теле- и радиоматериалами предусмотрен как на коммерческой, так и на безвозмездной основе, при этом оговаривается эквивалентность безвалютного обмена и сбалансированность обмена на коммерческой основе. Таким образом, стороны стремятся добиться того, чтобы указанные обмены были взаимовыгодны и не носили одностороннего характера. Коммерческий характер обмена влечет за собой более подробное регламентирование вопросов использования полученных материалов. В этой связи соглашения предусматривают:

- а) полученные материалы контрагенты могут использовать по своему усмотрению, без права передачи или продажи их третьей стороне;
- б) изменения и сокращения полученных материалов не должны вести к искажению их содержания и первоначального смысла;
- в) стороны имеют право дублировать, озвучивать и субтитровать полу-

¹¹⁹ Галенская Л.Н. Музы и право. Правовые вопросы международного сотрудничества в области культуры. - Л.: Ленинградский ун-т, 1987. С. 58-61.

ченные телефильмы и телепрограммы, обеспечивая полное соответствие перевода оригиналу;

- г) полученные в порядке обмена телефильмы не могут использоваться для производства видеокассет, издания нот музыкального сопровождения телефильмов и записи звука на пленку или пластинки без письменного разрешения на то другого контрагента или особой договоренности.

Как правило вопросы сотрудничества в области радио и телевидения обычно включаются в культурные соглашения и содержат только самые общие установления. Например, ст. IX Культурного соглашения между Бразилией и Республикой Бенин от 7 ноября 1994 года гласит: “Договаривающиеся Стороны будут поощрять обмены культурными и художественными программами между их радио- и телевизионными станциями.”¹²⁰

Несколько более подробная регламентация содержится в Соглашении о культурных обменах между Бразилией и Колумбией от 20 апреля 1993 года.¹²¹ В нем (ст. XI) устанавливается, что будут заключаться соглашения между официальными радиовещательными станциями “с целью организации периодических передач информативно-культурных радиопрограмм, подготовленных другой Стороной” и далее (ст. XV), что стороны будут, “учитывая требования публичной безопасности, облегчать свободное обращение газет, периодики и информативных публикаций и передач радионовостей и телевизионных программ, созданных в другой Стороне”. Таким образом, в отношениях между этими государствами предусматриваются периодические связи и возможность свободного распространения радио- и телепрограмм. Конечно, последнюю возможность переоценивать не следует, учитывая осторожные формулировки Соглашения, что стороны будут “облегчать” это распространение, а также ссылки на требования публичной безопасности.

Рассмотрение сотрудничества в области радио и телевидения позволяет утверждать, что оно очень скупо оформлено в правовом отношении на уровне международного публичного права.

¹²⁰ Тэкс М. Сила слова. Культура, цензура и свобода слова. - М.: Изд-во "Женский мир", 1997. С. 41-43.

Однако необходимо отметить, что активно работают в рассматриваемой области международные организации. И в первую очередь надо отметить сотрудничество государств в рамках Международной организации радиовещания и телевидения (OIRT), в состав которой входит 25 государств. Эта организация занимается не только техническими вопросами, но и организует информационные обмены, определяет их содержание и условия проведения. В 1960 году была создана открытая организация телевизионных вещательных органов европейских стран – “Интервидение”.

В Африке создан Союз национальных организаций радио и телевидения, в Европе – Европейский союз радиовещания, в Азии – Азиатский союз радиовещания, на американском континенте – Межамериканская ассоциация радиовещателей.

Правовое регулирование сотрудничества в области аудио-визуальных средств связи осуществляется и на многостороннем уровне. В области радиосвязи договоры заключаются с 1906 года. Они содержали в основном технические нормы, касающиеся правил об установке и эксплуатации радиостанций, и предусматривали невмешательство в радиослужбу друг друга. Одним из последних договоров такого рода является **Международная конвенция электросвязи**, заключенная в 1965 году и ее последняя редакция 1998 года.

Единственным многосторонним договором, касающимся содержания радиопередач, является Международная конвенция об использовании радиовещания в интересах мира (1936 г.). Целью данной Конвенции, как следует из ее преамбулы, является установление правил использования радиовещания “для передачи мыслей для лучшего взаимопонимания народов”. С этой целью государства обязывались:

- запретить и прекратить радиовещание на своей территории, которое может возбудить население одной страны к действиям против внутреннего порядка и безопасности другой страны (ст. 1);

¹²¹ Тэкс М. Указ. соч. - С. 50.

- следить за тем, чтобы передачи их станций не призывали к войне или действиям, могущим повести к ней (ст. 2);
- издать соответствующие инструкции для радиостанций, находящихся в ведении правительств, и принять меры, обеспечивающие включение соответствующих правил в уставы частных вещательных организаций с целью недопущения вещания, которое “вредит международному доброму согласию путем неточных утверждений” (ст. ст. 3,6);
- осуществлять взаимный обмен сведениями для распространения их радиовещательными станциями (ст. 5).

С 1958 года появилась практика осуществления радио- и телевизионных передач частными лицами в целях рекламы в нарушение установлений Международной конвенции электросвязи. Эти передачи велись с судов, находящихся около территориального моря государств. Как известно, вмешательство в радиослужбу другого государства весьма опасно, ибо может повлечь нарушение безопасности полетов самолетов и космических аппаратов, безопасности плавания судов, и Международная конвенция электросвязи содержит правило, запрещающее такого рода вмешательство. Ст. 48 п. 1 ее гласит: “ Все станции, независимо от их назначения, должны устанавливаться и эксплуатироваться таким образом, чтобы не причинять вредных помех радиосвязям или радиослужбам других членов или сочленов, признанных частных эксплуатационных организаций, имеющих соответствующие права на обеспечение службы радиосвязи и работающих в соответствии с постановлениями Регламента радиосвязи”.

Для борьбы с подобным опасным деянием члены Европейского совета 22 января 1965 года в г. Страсбурге подписали Европейское соглашение о предупреждении радиопередач, ведущихся извне национальных территорий. Этот договор рассматривает в качестве запрещенных следующие деяния:

- установку и эксплуатацию радиовещательных станций на борту судов, самолетов или любых других плавающих или летающих объектов, которые вне национальной территории осуществляют передачи, направленные

ные для приема или могущие быть приняты в целом или частично на территории государств, или которые причинят вредные помехи какой-либо радиопередающей службе, действующей в соответствии с Радиорегулированием (ст. 1 и п. 1 ст. 2);

- акты соучастия, выражающиеся в поставке, эксплуатации или починке оборудования; поставке питания; предоставлении транспорта или перевозке лиц, оборудования или питания; заказе или производстве материалов любого рода для передачи, включая рекламы; предоставлении услуг в отношении рекламы для использования такими станциями (п. 2, ст. 2)

В соответствии с договором противоправными считаются только те передачи, которые могут быть непосредственно приняты радиослушателями и телезрителями. Вредные помехи, а также передачи на территорию прибрежного государства, производимые в целях оказания помощи судам и самолетам, а также другим плавающим или летающим объектам или в целях охраны человеческой жизни, не рассматриваются в качестве противоправных (ст. 6).

На всемирном уровне указанная проблема нашла свое отражение в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, ст. 109 которой устанавливает правила в отношении несанкционированного вещания из открытого моря.

Под несанкционированным вещанием понимается передача “в нарушение международных правил, звуковых радио- или телевизионных программ с судна или установки в открытом море, предназначенных для приема населением, за исключением, однако, передачи сигналов бедствия” (п. 1 той же статьи) все государства должны сотрудничать в пресечении этого деяния.

Правило Конвенции 1982 г. отличается от Европейского соглашения рядом положений:

во-первых, Европейское соглашение более широко определяло противоправные деяния, указывая, что это установка, эксплуатация и акты соучастия; конвенция же говорит только о передаче программ;

во-вторых, если соглашение говорило о противоправности вещания с движущихся объектов, Конвенция же четко говорит о судах и установках, т. е. и с неподвижных объектов;

в-третьих, Соглашение среди движущихся объектов называет и самолеты, а Конвенция их не упоминает.

По-разному решаются в них и вопросы юрисдикции. Соглашение устанавливает ответственность физических и юридических лиц, перед государством своего гражданства, одновременно оговаривая возможность привлечения к ответственности иностранцев государством, на территории которого совершено преступление. Таким образом, юрисдикцией, по Соглашению, обладают государство гражданства лица и государство места совершения преступления.

Права и обязательства, по Соглашению, “совместимы” с правилами Конвенции, хотя и отличаются от последних, вследствие чего оба документа могут действовать параллельно.

Международное непосредственное телевизионное вещание

Международное непосредственное телевизионное вещание (МНТВ), будучи новым и чрезвычайно эффективным средством массовой информации, потребовало разработки не только технических норм, но и международно-правовых принципов вещания на основе уважения суверенных прав государств и невмешательства в их внутренние дела. Для того, чтобы МНТВ способствовало распространению полезных знаний в области культуры и науки и их взаимному обмену, улучшению образования и социального развития, повышению уровня жизни и обеспечения здорового досуга в различных странах, оно должно осуществляться способами, совместимыми с развитием взаимопонимания и укрепления дружественных отношений и сотрудничества между всеми народами и государствами в интересах поддержания международного мира и безопасности.

На сегодняшний день основным документом, регламентирующим МНТВ, является резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 37/92 от 10 декабря 1982 года ”Принципы, регулирующие использование государствами ис-

кусственных спутников Земли для МНТВ”. Резолюция определяет цели и задачи МНТВ – содействие распространению информации и знаний в области культуры и науки, образования; развитию в социальной и экономической областях, особенно в развивающихся странах; улучшению условий жизни всех народов; улучшение досуга во всех странах с должным уважением их политических и культурных систем; наконец, содействие развитию взаимопонимания и укрепления дружественных отношений и сотрудничества между государствами и народами в интересах поддержания международного мира и безопасности.

Наряду с принципом ответственности государств за правомерный характер МНТВ и обязательностью консультаций в случае разногласий по этому вопросу резолюция 37/92 недвусмысленно рекомендует до начала МНТВ на определенные страны заключить с ними соглашения или достигнуть на этот счет соответствующих договоренностей, что нельзя понимать иначе как требование получать предварительное согласие от государства, на чью территорию предполагается вести МНТВ. Это вывод подкрепляется положениями резолюции 37/92 о том, что деятельность по МНТВ должна быть “совместимой с суверенными правами государств, включая принцип невмешательства”, и вещающее государство до начала МНТВ должно “без промедления” уведомить об этом своем намерении все предполагаемые принимающими эти передачи государства.

Таким образом, позиция ООН относительно МНТВ сводится к тому, что решение вопроса о том, является ли та или иная деятельность в области МНТВ законной или противоправной, является ли та или иная передача по МНТВ дозволенной или недозволенной, решается принимающим передачи государством, независимо от того, нравится это или нет сторонникам “свободного эфира”.

2. 6. Правовое регулирование Интернета

Интернет как средство массовой коммуникации сегодня достиг такого уровня развития и воздействия на общественную жизнь, который требует государственного вмешательства в виде принятия законов, регулирующих деятельность, с ним связанную. С целью определения направления такого регулирования в ряде стран проведены специальные исследования, созданы общественные объединения, разрабатываются кодексы поведения в Интернете, обсуждаются проекты законов. “Интернациональная” природа Интернета позволяет утверждать, что проблемы законодательного регулирования деятельности в Интернете носят общий характер и одинаковы для всех стран.¹²²

Интернет (лат. *inter между* и англ. *net(work) сеть*) – глобальная компьютерная сеть, связывающая между собой как пользователей компьютерных сетей, так и пользователей индивидуальных (в том числе домашних) компьютеров.¹²³ Интернет стал не просто средством распространения и получения информации, предоставления различных услуг, но и средством общения. С развитием компьютерных технологий его отличительными чертами стали – доступность, массовость и анонимность. А также скорость распространения информации. В связи с этим достаточно остро встает вопрос об ответственности интернет-провайдеров перед обществом за содержание своих сообщений.

В Канаде подготовлен доклад “Киберпространство – не земля вне закона”.¹²⁴ В нем рассматриваются проблемы, связанные с уголовной и гражданской ответственностью, возникающей в ходе работы в Интернете как пользователей, так и поставщиков содержания и информационных услуг. В контексте канадского уголовного кодекса рассмотрены такие действия в Интернете, как передача непристойных, оскорбительных сообщений, детской порногра-

¹²² Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. - М.: МГУ, 1999. С. 19.

¹²³ Российский энциклопедический словарь. - М.: Большая российская энциклопедия в 2-х тт. 2001. Т. 1. С. 582.

¹²⁴ "The Cyberspace is not a "No land Law". A Study of the Issues of Liability for Content circulating on the Internet". См. : <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/it03117e.html>.

фии, нарушения прав на торговые марки. В докладе проанализированы случаи гражданской ответственности, наступающей в результате действий в Интернете, ведущих к диффамации, нанесению вреда репутации, нарушению тайны личной жизни, злоупотреблениям или необеспечению сохранности тайны личной жизни, сообщению неверной информации, разглашению секретных данных и несправедливой конкуренции.

В 1999 году администрация США выступила с очередной инициативой. Речь идет о создании “Интернета следующего поколения”¹²⁵, концепция которого предполагает не только значительно более высокие скорости передачи информации, но и развитие интерактивных услуг в общенациональном масштабе. Здесь подчеркивается ведущая роль государства в организации научных исследований и разработок, в создании технологий для Интернета следующего поколения.

Роль государства возрастает еще и потому, что необходимо продумать механизм ответственности за передачу информации через это средство коммуникации. События 11 сентября 2001 года, когда атаке международных террористов подверглись здания Всемирного торгового центра в Нью-Йорке ясно показали как взаимосвязаны государства между собой и насколько важно разработать принципы международной безопасности. Не менее важно в этой связи разработать и принципы государственного регулирования средств массовой информации и, в частности, Интернета.

Ранее за основу был взят доклад Федеральной комиссии США (ФКС) по связи “Цифровое торнадо: Интернет и телекоммуникационная политика”¹²⁶, где утверждалось, что ФКС сознательно отказалась регулировать деятельность по предоставлению онлайн-информационных услуг по правилам, которые распространяются на телефонные компании. Подчеркивалась необходимость не обременять Интернет ненужным государственным регулированием и воздействием. Именно ограниченным вмешательством в развитие

¹²⁵ См. : <http://www.ngi.gov>, <http://www.ccic.gov/ngi>.

¹²⁶ Digital Tornado: the Internet and Telecommunications Policy. - March 1997. См.: <http://www.fcc.gov/Bureaus/OPP/workingpapers/oppwp29.pdf>

Интернета государства было принято объяснять его быстрый рост.

Канадская ассоциация провайдеров услуг Интернета разработала Кодекс поведения в Интернете¹²⁷, цель которого – помочь членам ассоциации в своей деятельности соответствовать правовым стандартам, не распространять сознательно незаконное содержание, реагировать на информацию пользователей о наличии такого содержания в Сети. Прелгается модельный кодекс по защите персональной информации.

Во Франции обсуждается Хартия Интернета¹²⁸, в которой определяются принципы добровольных обязательств пользователей и создателей информационных услуг и продуктов, связанных с Интернетом.

В Германии в 1997 году принят “Закон об информационных и коммуникационных услугах”¹²⁹, в котором определены статус цифровой подписи, введены поправки в уголовный кодекс, в законы о запрете на распространение морально вредной для юношества информации, охране авторских прав.

Интернет, как и другие глобальные компьютерные сети, существует не в правовом вакууме, поскольку все, что с ними связано (авторы, поставщики содержания, сетевых услуг, сетевые операторы, провайдеры доступа и конечные пользователи) – все они являются субъектами соответствующих законов в разных странах. Уникальная черта Интернета состоит в том, что он функционирует одновременно как средство публикаций и коммуникаций, хотя и радикально отличается от массового вещания и традиционных телекоммуникационных услуг. Этим объясняется своеобразие его регулирования.

В Конгрессе США находятся на рассмотрении несколько законопроектов, относящихся к Интернету. Они доступны через службу Библиотеки Конгресса, которая помещает в Интернет все проекты и принятые законы действующего состава Конгресса.¹³⁰

¹²⁷ См.: <http://www.csa.ca/83001-g.htm>

¹²⁸ См.: <http://www.planete.net/code-internet>

¹²⁹ См.: <http://www.iid.de/rahmen/iukdgebt.html>

¹³⁰ См.: <http://thomas.loc.gov>

Проект “Закона о защите Интернета” (“Internet Protection Act”) предложен с целью поддержки быстреего технологического и коммерческого развития Интернета. Политика США должна опираться на частные инициативы и максимально избегать государственных ограничений и надзора за действиями в Интернете. В законопроекте отмечается, что регулирование информационных услуг Интернета не служит общественным интересам.¹³¹

Проект “Закона о защите персональной информации в Интернете” (“Internet Privacy Protection Act” of 1997) предполагает введение запрета для федеральных ведомств на предоставление доступа к конфиденциальным записям об индивидах через Интернет.¹³²

Проект “Закона о безопасности и свободе через шифрование” (“Security and Freedom Through Encryption Act” of 1997) предполагает свободу использования и продажи средств шифрования со стороны государственных или прочих структур. Предполагается признать законным использование шифрования независимо от технологий и средств шифрования. Согласно этому проекту, никого нельзя обязать передать ключи шифрования другому лицу, кроме как в случае проведения расследования в соответствии с установленной законом процедурой.¹³³

Проект “Закона о семейном доступе к Интернету” (“Family-Friendly Internet Access Act” of 1997) направлен на обеспечение родителей средствами контроля над содержанием, к которому имеют доступ их дети через Интернет. Провайдеры услуг Интернета должны предоставлять программное обеспечение, позволяющее осуществлять такой контроль.¹³⁴

Цель законопроекта “Право граждан знать” (“Citizens right to Know Act”) – дополнить закон о выборах требованием к федеральной комиссии по выборам сделать доступной информацию о кандидатах в Конгресс США че-

¹³¹ Завгородний В.И. Комплексная защита в компьютерных системах. - М.: Логос, 2001. С. 64.

¹³² Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. - М.: МГУ, 1999. С. 149.

¹³³ Рихтер А.Г. Массово-информационное право в грядущем веке. См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 77.

¹³⁴ Мелюхин И.С. Указ. соч. С. 150.

рез Интернет. Избирательную тематику дополняет законопроект “Об избирательной информации в Интернете” (“Internet Election Information Act” of 1997). В нем речь идет о бесплатном предоставлении кандидатам в выборные федеральные органы интерактивных услуг с целью распространения информации о себе и участия в публичных дебатах.

Запрет на использование Интернета для азартных игр, заключения пари, проведение лотерей и прочих способах изъятия денег у населения предполагает законопроект “О запрете на азартные игры в Интернете” (“Internet Gambling Prohibition Act” of 1997).¹³⁵

Важную роль призван сыграть законопроект “Об обеспечении онлайн-торговли в цифровую эпоху” (“Promotion of Commerce On-Line in the Digital Era Act” of 1997). В нем подчеркивается, что Интернет и глобальная информационная инфраструктура реформируют то, как делается современный бизнес. Однако полностью их потенциал не может быть задействован, пока они остаются небезопасным средством передачи деловой и персональной информации. Для обеспечения необходимого уровня защиты средства шифрования должны быть общедоступны. Устаревшие законодательные запреты на экспорт американских “серьезных” средств шифрования мешают развитию электронной торговли. Предложение министерства торговли США разрешить продажу средств и программ шифрования за рубеж в случае, если федеральное правительство обладает ключами шифрования, фактически обернулось запретом на экспорт криптографических технологий. Предлагается поощрять разработку продуктов и программ шифрования и запретить федеральному правительству принимать меры, которые могут помешать использованию и продаже криптографических продуктов.¹³⁶

В законопроекте “О свободе от налогов в Интернете” (“Internet Tax Freedom Act” of 1997) указывается, что точный путь сообщения в Интернете проследить нельзя. Поэтому возможно многократное налогообложение, что экономически ограничит развитие Интернета. В США, например, на потре-

¹³⁵ Землянова Л.М. Зарубежная коммуникативистика на рубеже веков (проблемы и приоритеты). См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 61-75.

бителей и бизнесменов, связанных с деятельностью в Интернете, можно распространить действие до 30 тыс. нормативных актов по уплате налогов. В этой связи необходима скоординированная общенациональная политика в области налогообложения в Интернете. Предлагается ввести мораторий на установление налогов на деятельность в Интернете.¹³⁷

Несмотря на то, что преимущества Интернета, несомненно преобладают, возможные негативные аспекты нельзя недооценивать, и они требуют регулирования, введения цензуры на ряд материалов, представляющих угрозу моральным устоям общества. В этой связи Совет по телекоммуникациям Европейской Комиссии принял в 1996 году резолюцию, направленную на предотвращение распространения по Интернету незаконного содержания, особенно детской порнографии.¹³⁸ Комиссия осознает важность этих проблем и стремится их решить с учетом установления правильного баланса между свободным потоком информации и гарантированной защитой общественных интересов.

Некоторые страны предпринимают шаги для блокирования любого прямого доступа в Интернет путем внедрения специальных “фильтрующих” компьютеров, составления “черных” списков документов и интернетовских адресов. Другой подход, реализуемый в Германии, сводится к тому, что доступ подписчиков к незаконному содержанию блокируется на основе судебных решений.

Это проблема стала еще более актуальной после осознания мировым сообществом угрозы международной безопасности после событий осени 2001 года и взрывов в Соединенных Штатах Америки.

Пользователи Интернета обычно идентифицируют себя, указывая адрес своей страницы или электронной почты. Однако необходимо закрепить это правило в Европейском кодексе поведения для почтовой деятельности.¹³⁹

¹³⁶ Землянова Л.М. Указ. соч. С. 74.

¹³⁷ Завгородний В.И. Комплексная защита в компьютерных системах. - М.: Логос, 2001. С.66.

¹³⁸ Illegal and harmful content on the Internet. Communication to the European Parliament, the Council, the economic and social committee and the committee of the regions, 1996. Green Paper on the protection of minors and human dignity in audiovisual and information services.

¹³⁹ Рихтер А.Г. Массово-информационное право в грядущем веке. См.: сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000. С. 75-79.

Распространяемая по Интернету технология анонимных посланий позволяет распространять незаконное содержание, что затрудняет или делает невозможным выявление нарушителя. Эта проблема не касается WWW, где поставщик сетевых услуг знает или может узнать, кто автор содержания. Однако анонимные послания могут посылаться по электронной почте или использоваться для передачи сообщений в новостных группах. Конечно, есть законные основания, почему индивид хочет остаться анонимным. Однако это законное право должно быть совместимо с принципом прослеживания источника информации. Предложения английского “Фонда Безопасной Сети” нацелены на решение этой проблемы.¹⁴⁰ Считается, что использование полностью анонимных посланий представляет общественную опасность, а использование псевдонимов, по которым в конечном счете можно выявить отправителя, не опасно. Предлагаются меры, которые позволят залатать дыры в законодательстве и выявить отправителей.

Уже имеются несколько примеров, когда поставщики доступа в Интернет привлекались к ответственности в суде. В Германии проводилось расследование против компаний “CompuServe” и “Deutsche Telecom AG T-Online”, которые предоставляли доступ к неонацистской “домашней странице” в Канаде. Компании были обязаны блокировать доступ к этой информации. Во Франции книга личного врача бывшего премьер-министра Ф. Миттерана, запрещенная цензурой, была помещена на WWW-сервер в одном из “киберкафе” Парижа. Поскольку цензура распространяется только на печатную продукцию, судебное преследование столкнулось с большими трудностями. Французские юристы признали большие пробелы в законодательстве, регулирующем электронные публикации.¹⁴¹

Интернет превратился в средство массовой коммуникации, стал технологическим основанием для электронного бизнеса. В связи с этим развернулась дискуссия о степени его регулирования со стороны не только национальных государств, но и международных сообществ. В отношении электронной торговли

¹⁴⁰ Мелюхин И.С. Информационное право: истоки, проблемы, тенденции развития. -- М.: МГУ, 1999. С. 153.

¹⁴¹ Там же, - С.115.

Европейский Совет недвусмысленно высказался за минимальное регулирование, превращение Интернета в свободную экономическую зону. Однако некоторый набор общих правил его функционирования все же должен быть установлен.

Необходимы международные договоренности относительно дальнейшего распространения глобальных компьютерных сетей, которые сводятся к трем требованиям:

1. Пользователи должны быть уверены, что конфиденциальная коммерческая информация, так же как и системы оплаты, являются защищенными и безопасными.
2. Должна быть гарантия достоверности электронных документов и данных, уверенность в том, что их можно использовать в качестве юридических доказательств.
3. Пользователи должны быть уверены, что смогут осуществлять контроль за содержанием, к которому имеют доступ их дети.

Осмысление социального значения Интернета должно базироваться на следующих факторах:

- Глобализация. Глобальное окружение, в котором национальные границы и географические расстояния не имеют значения, требует новых форм международного сотрудничества.
- Конвергенция. Размывание границ между телекоммуникационными компаниями, аудиовизуальным, компьютерным, издательским секторами означает, что необходим новый подход, поскольку содержание становится независимым от средств его передачи, а контроль за содержанием (и ответственность за его использование) переходит от государства к индивиду.
- Природа Интернета. Децентрализованная сеть сетей, которой владеют все и никто, означает, что любые правила и принципы его функционирования должны быть самоустанавливающимися и основанными на взаимном признании.

Выводы и предложения: Глава 2

- На сегодняшний день ответственность за международную информационную деятельность обычно не сопряжена с применением санкций к государству-нарушителю норм. Она носит преимущественно рекомендательный характер, выступает в качестве политического требования выполнять определенные международные обязательства – требования, не связанного с ликвидацией причиненного вреда при нарушении нормы международного права. А потому необходимо разработать способы регулирования международного потока информации, что становится особенно актуальным в связи с быстро развивающимися СМИ, и особенно Интернета, а также с появлением новых угроз в сфере информации в контексте информационной безопасности. Они должны четко разграничивать права и обязанности государств, с территории которых распространяется та или иная информация, отдельных СМИ, осуществляющих передачу этой информации и права других государств защищать интересы своих граждан.

- Некоторые юристы предлагают ввести международную частноправовую ответственность физических и юридических лиц за нарушение норм международного права в области международной информации. При этом, однако, необходимо иметь в виду по крайней мере два обстоятельства. Частноправовая ответственность за информационные сообщения является средством внутреннего права, обеспечивающим выполнение международных норм, которые государство применяет на своей территории на основании внутреннего законодательства. Кроме того, международный, общественный характер деятельности по распространению информации не позволяет ограничиваться частноправовой ответственностью за эту деятельность.

По форме ответственность государства за передачу противоправной информации может предполагать в первую очередь прекращение таких передач, признание их международной противоправности, официальное извинение перед потерпевшим государством, наказание лиц, виновных в такой передаче и др.

В случае передачи неверной или искаженной информации, затронувшей интересы другого государства, возможно обнародование опровержения этой информации. В этом отношении определенную роль может сыграть право государ-

ства на опровержение неверной или искаженной информации, затронувшей его интересы.

- Конвенцию о международном праве опровержения подписали всего около 10 государств, и на практике механизм передачи опровержения не действует. Недостатком Конвенции является и то, что она не налагает на государство юридически выраженной обязанности опубликовать или иным образом обнародовать опровержение. Фактически не действует механизм опровержения и в рамках ООН. А потому представляется необходимым разработать более конкретные меры для реализации этого права.

- Международно-правовые документы последних лет, касающиеся ответственности в области массовой информации, обращены в основном непосредственно к средствам массовой информации и определяют их ответственность перед мировым сообществом в целом. Этот факт отражает ту реальную роль, которую играют средства массовой информации сегодня в развитии международных информационных отношений, и свидетельствует о существовании ответственности самих средств информации, не исключая соответствующей международно-правовой ответственности государств.

- Принцип сочетания свободы и ответственности в Декларации об основных принципах вклада СМИ в укрепление мира и международного взаимопонимания 1978 года знаменует собой поворот в международной трактовке свободы информации от абстрактной категории к пониманию свободы как категории, прямо связанной с выполнением определенных обязанностей. Принцип ответственности СМИ поддержали и развивающиеся страны. Большинство же западных авторов признают необходимость такой ответственности средств массовой информации, в первую очередь, на национальном уровне. Американские социологи У. Риверс, У. Шрамм и К. Кристиан полагали, например, что средства массовой информации несут ответственность на основании общепризнанных моральных норм. Гарантом ответственности СМИ авторы считают реакцию аудитории на получаемую информацию. А потому представляется необходимым закрепить принцип ответственности СМИ перед обществом и мировым сообществом документально.

- Международное право отводит государству роль гаранта прав человека на информацию, которые регулируются непосредственно международно-правовыми нормами. Защита прав человека государственным правом представляет собой лишь дополнение к международному праву, непосредственно обеспечивающему права человека в сфере информации. Существование международно-правовой нормы выводит область защиты прав человека из исключительной компетенции государства.

- Развитие российского информационного права не может идти в отрыве от международно-правовых стандартов, поскольку российское информационное пространство является составной частью мирового информационного пространства. При этом российский законодательный процесс применительно к СМИ испытывает прямое воздействие как международно-правовых документов относительно основных прав и свобод человека и гражданина, так и итогового документа Венской встречи СБСЕ 1986 года и рекомендаций лондонского Информационного форума 1989 года.

Отсюда вытекает потребность в правовом регулировании сочетания, взаимодействия и полной интеграции российских информационных технологий с зарубежными. Правовое регулирование призвано способствовать развитию всей системы международного сотрудничества в сфере информатизации, в частности, осуществлению согласованных международных проектов и программ.

И здесь необходимо помнить, что Интернет, как и другие глобальные компьютерные сети, существует не в правовом вакууме, поскольку все, что с ними связано (авторы, поставщики содержания, сетевых услуг, сетевые операторы, провайдеры доступа и конечные пользователи) – все они являются субъектами соответствующих законов в разных странах. Уникальная черта Интернета состоит в том, что он функционирует одновременно как средство публикаций и коммуникаций, хотя и радикально отличается от массового вещания и традиционных телекоммуникационных услуг. Этим объясняется своеобразие его регулирования. Поскольку российское информационное пространство является составной частью мирового, то необходимо продумать механизмы регулирования потока информации в киберпространстве, программы совместных действий государств.

ГЛАВА 3

ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ

3. 1. Основные информационные права и свободы, основания их ограничения

Среди национальных интересов России, как, впрочем, и других государств, особое место занимает реализация основных прав и свобод граждан в информационной сфере. Она основывается на принципах свободы информации и запретительном принципе права (все, что не запрещено законом, разрешено). Этот принцип закреплен в основных международных правовых документах, Конституции Российской Федерации и ряде других законов.

Основным объектом правоотношений здесь выступает право на информацию, а субъектами являются любые физические и юридические лица.

Как записано во **Всеобщей декларации прав человека**, утвержденной и провозглашенной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., *каждый человек имеет право на свободу (ст. 3), право на свободу мысли (ст. 18); право на свободу убеждений и на свободное выражение их.*

Это право включает *свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (ст. 19).*

Позднее эти права и свободы нашли отражение в ряде международных документов:

- в ст. 10 **Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод** (вступила в силу 3 сентября 1953 г., для Российской Федерации – 28 февраля 1996), где дополнительно было указано, что свободы относятся *ко всякого рода информации, идеям и способам их распространения;*
- в ст. 13 **Декларации прав и свобод человека и гражданина** (принята Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г.), где в дополнение к перечисленным правам провозглашена *свобода слова.*

В Конституции Российской Федерации (принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) также закреплены эти права и свободы:

- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени – ч. 1 ст. 23;
- право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений – ч. 2 ст. 23;
- свобода мысли и слова – ч. 1 ст. 29;
- свобода массовой информации – ч. 5 ст. 29;
- право на свободу выражения своих мнений и убеждений (никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них) – ч. 3 ст. 29;
- право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом – ч. 4 ст. 29;
- право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления – ст. 33;
- свобода всех видов творчества – ч. 1 ст. 44;
- право на доступ к культурным ценностям – ч. 2 ст. 44.

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, принятая 26 мая 1995 г. и вступившая в силу 11 августа 1998 г. в Республике Беларусь, Российской Федерации и Республике Таджикистан, также в ст. 11, 32 и 33 определяет право граждан на свободное выражение своего мнения.

Эти права и свободы личности при своей реализации могут быть ограничены как правами и свободой других лиц, так и по другим основаниям и в случаях, прямо указанным в федеральных законах.

В п. 2 ст. 29 **Всеобщей декларации прав человека** говорится: “При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью:

- обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других (в ст. 12 Декларации перечисляются права и свободы других лиц: личная и семейная жизнь, неприкосновенность жилища, тайна корреспонденции, честь и репутация);
- удовлетворение справедливых требований морали;
- общественного порядка;
- и общего благосостояния в демократическом обществе.”

Если во Всеобщей декларации прав человека устанавливаются основания для ограничений только в интересах других граждан и общества в целом, то в **Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод** (п. 2 ст. 10) наряду с подтверждением ограничений прав только по закону расширяется и уточняется перечень оснований для такого рода ограничений:

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

В п. 3 ст.19 **Международного пакта о гражданских и политических правах** выделены следующие основания для ограничений:

- для уважения прав и репутации других лиц;
- для охраны государственной безопасности,
- общественного порядка

В **Декларации прав и свобод человека и гражданина** (п. 2.ст. 2) выделяются следующие основания для ограничений по закону:

- в целях защиты конституционного строя,
- нравственности,
- здоровья,
- законных прав и интересов других людей в демократическом обществе

В ст. 4, 9 и 13 Декларации определен *перечень ограничений*. Там указано, что информационные права и свободы ограничиваются, если они используются в целях насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, пропаганды насилия и войны, нарушения неприкосновенности частной жизни, права на уважение и защиту чести и достоинства, тайны переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений, личной, семейной, профессиональной, коммерческой и государственной тайны.

Конституция Российской Федерации (ч. 3 ст.17 и ч.3. ст.55) к **основаниям для ограничения основных информационных прав и свобод гражданина** относит:

- защиту основ конституционного строя,
- нравственности,
- здоровья,
- прав и законных интересов других лиц,
- обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Кроме того, в ст. 56 предусматривается возможность ограничения прав и свобод с указанием пределов и сроков их действия в условиях чрезвычайного положения в соответствии с федеральным конституционным законом.

К прямым ограничениям прав и свобод Конституция (ч.1 и 2 ст. 23, ч.1 ст. 24, ч. 2 и 4 ст. 29) относит все случаи, предусмотренные Декларацией прав и свобод человека и гражданина. Из этого перечня исключено ограничение, связанное с пропагандой классовой ненависти, насилия и войны, коммерческой и профессиональной тайн, и дополнительно введены ограничения на использование информационных прав и свобод с целью пропаганды социальной ненависти, социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Также в ст. 51 Конституции закреплено, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

Из этого сравнительного анализа можно сделать следующий вывод:

Если основные информационные права и свободы человека и гражданина закреплены во всех перечисленных документах и одинаковы по своему содержанию, то основания их возможного ограничения и прямые ограничения, определенные там же, зачастую не совпадают между собой. Необходимо унифицированный перечень оснований для ограничений (для защиты интересов личности, обеспечения стабильности в обществе, а также в интересах обороны и безопасности государства) и перечень случаев прямого ограничения прав и свобод с последующим их закреплением в законе.

3.2. Критерий ограничений свободы слова в международном праве

Мировое сообщество прошло долгий путь, пока не признало, что свобода личности заключается не в воображаемой независимости от объективных законов общества, а в способности разумно выбирать свою линию поведения в нем. Признание самой возможности ограничения прав и свобод человека из области философских идей перешло и в область права.¹⁴²

Впервые четко установила критерии ограничения свободы слова **Французская декларация прав человека и гражданина 1789 г.**, которая провозгласила: “Свободное выражение мыслей и мнений есть одно из драгоценнейших прав человека; каждый человек поэтому может свободно высказываться, писать, печатать, отвечая лишь за злоупотребление этой свободой в случаях, предусмотренных законом”.¹⁴³ Более чем через столетие этот принцип лег в основу международных соглашений.

¹⁴² Довнар Н.Н. К вопросу о критериях ограничений свободы слова в международном праве и законодательстве Республики Беларусь. // *Белорусский журнал международного права и международных отношений* №4, 1999. С. 15.

¹⁴³ Декларация прав человека и гражданина. См.: *Международные акты о правах человека: Сборник документов.* - М.: Норма-Инфра, 1998. С.33.

Международные документы как универсального, так и регионального характера установили, по сути, одни и те же стандарты при ограничении свободы слова.

Анализ трех основных международных документов может позволить выявить общие и особенные черты ограничений свободы слова в практике мирового сообщества.

Статья 29 **Всеобщей декларации прав человека** провозгласила: “Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности. При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе”.¹⁴⁴

Международный пакт о гражданских и политических правах конкретизирует указанные ограничения.

Ст. 19 Пакта подчеркивает, что особые обязанности и особая ответственность налагаются при пользовании правом на свободное выражение своего мнения. Оно может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми для уважения прав и репутации других лиц: для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Ст.20 Пакта также устанавливает область запрета: “Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом.

Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом”.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Международные акты о правах человека: Сборник документов. - М.: Норма-Инфра, 1998.С. 43.

¹⁴⁵ Там же. - С.59.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. еще больше детализировала ограничение свободы слова. В ст. 10 указывается: “Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступности, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или авторитета и беспристрастности правосудия”.¹⁴⁶

Сопоставление этих трех документов позволяет сделать вывод, что в период с 1948 по 1966 гг. ограничения свободы слова наполнились новым содержанием, стали носить более конкретный характер.¹⁴⁷ Были сформулированы следующие требования к ограничениям свободы слова:

- а. Ограничения должны быть установлены законом
- б. Быть необходимыми в демократическом обществе.

На первый взгляд, требования кажутся простыми. Однако применяемая в документах терминология не имеет однозначного толкования и нуждается в дополнительных пояснениях. Например, термин “закон”, по мнению Европейского суда по правам человека, допустимо применять в широком смысле слова. В этом случае границы прав личности могут устанавливаться не только законом, но и иными нормативными актами, равно как и положениями неписаного права. Такой подход связан с тем, что во многих странах, в том числе подписавших Конвенцию, традиционно важную роль играет прецедентное право, особенно в странах, где нет писаных конституций и применение термина в узком смысле слова, по мнению суда, лишило бы государство – участника Конвенции, в котором преобладает общее право защиты, преду-

¹⁴⁶ Международные акты о правах человека: Сборник документов. - М.: Норма-Инфра, 1998. С.42.

¹⁴⁷ Довнар Н.Н. Указ. соч. С. 16.

смотренное п. 2 ст. 10, и ударило бы по самим основам правовой системы этого государства. В то же время Европейский суд исходит из того, что толковать термины должны прежде всего национальные органы.¹⁴⁸

Не дав конкретного определения понятию “закон”, Суд подчеркнул, что используемый в Конвенции термин отсылает назад, к внутреннему праву и, кроме того, касается качества закона, поскольку требует от него соответствия принципу господства права.¹⁴⁹

В 1988 году, опираясь на ряд прецедентов, Европейский суд суммировал критерии понятия “необходимость” и пришел к заключению, что оно может быть связано только с острой общественной потребностью вмешаться в права личности, поэтому ограничения, которые накладывает государство, должны быть соразмерны соответствующим интересам как личности, так и общества в целом (по терминологии Суда, “соразмерны законной цели”). Рассматривая дела, Суд выясняет степень серьезности вмешательства в права индивида и взвешивает относительный ущерб, который мог возникнуть вследствие того или иного решения, для лица и для государства.¹⁵⁰

Другими словами, любые ограничения в области прав человека должны быть оправданными. Поэтому они должны быть соразмерны той цели, которая преследуется этими ограничениями. В свою очередь цель определяется в соответствии с положениями, закрепленными в международных соглашениях, Конституции.

При этом, должна учитываться как цель, которая преследуется ограничением (в этом случае играет роль ценностное содержание “пограничного” права или интереса), так и цель существования и реализации права, которое ограничивается.

Если, например, свобода слова ограничивается в целях защиты нравственности населения, помимо определения цели ограничения, ценностного

¹⁴⁸ Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. - М.: МНИМП, 1998. С. 273.

¹⁴⁹ Там же.

¹⁵⁰ Свинарски К. Основные понятия и институты международного гуманитарного права как система защиты человека. - М.: Права человека, 1997. С. 81-83.

содержания охраняемого интереса (нравственности), должна учитываться и цель существования свободы слова, ее ценностный критерий.

При этом ценностный подход приобретает существенное значение для определения пределов ограничений данного права. Конечно, шкала ценностей индивида и шкала ценностей общества, государства могут не совпадать. Чаще всего не совпадают. Но это не значит, что законодатель, определяя “собственные” приоритетные ценности, не должен заботиться о том, чтобы они максимально приближались к объективно заложенным в правах ценностям. Свобода слова рассматривается как основа всех других свобод, следовательно, ее сущностная ценность должна быть учтена во всех случаях, когда решается вопрос о границах свободы слова, о границах ответственности за злоупотребление ею.¹⁵¹

В международных документах имеются две категории ограничений:

Первая категория – положения, конкретно определяющие действия, на которые налагается вето: “Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом”.

Такие нормы не вызывают разночтения и, как правило, полностью имплементируются в законодательство стран-участников международных соглашений.

Вторая категория ограничений носит общий характер. Они не имеют четких определений, могут по-разному толковаться и менять свое содержание в зависимости от времени и пространства. К ним относят следующие ограничения: “С целью защиты морали, общественного порядка, общего благосостояния, уважения прав и свобод других лиц”.

Государство-участник может в данном случае в своем национальном законодательстве конкретизировать действия, на которые налагаются ограничения, но, разумеется, в рамках международной нормы.

¹⁵¹ Лобанов К.Н. Договор о Европейском союзе: правовой анализ новейших тенденций в развитии западно-европейской интеграции. Учебное пособие. - Белгород, 1996. С. 17.

Международное сообщество признает необходимым избегать в национальных законодательствах нечетких формулировок, предоставляя тем самым личности возможность дополнительной защиты прав против их произвольных ограничений, а также против произвольного толкования закона.

Европейский суд, в частности, подчеркивает, что “правовой акт лишается силы вследствие его расплывчатости, если предусмотренные в нем запреты определены нечетко. Во-первых, мы предполагаем, что человек волен выбирать между законом и незаконным поведением. Мы настаиваем, чтобы законы давали человеку с обычным уровнем интеллекта разумную возможность знать, что запрещено, чтобы он мог действовать соответственно. Расплывчатые законы могут завлечь в ловушку невинных, не предупредив их о запрете. Во-вторых, чтобы не допустить произвольного и дискриминационного исполнения законов, законы должны содержать четкие стандарты для тех, кто их применяет. Расплывчатый закон делегирует недопустимые полномочия полицейским, судьям и присяжным, позволяя им решать основные вопросы политики *ad hoc* и субъективно, что создает опасность произвольного и дискриминационного применения”¹⁵².

Стоит также заметить, что принцип ограничения прав налагается не только на права граждан, но и на право государства произвольно ограничивать права личности.¹⁵³

Многие ограничения свободы слова неоднократно оказывались в центре внимания Европейского суда, например, ограничения в целях защиты нравственности и частной жизни. Европейский суд считает, что точка зрения в отношении требований нравственности варьируется в различные периоды времени и в различных местах, особенно в нашу эпоху, для которой характерна существенная эволюция взглядов на данный вопрос. Поэтому невозможно найти какое-либо единое европейское понятие нравственности в правовом и социальном устройстве государств. При рассмотрении конкретных дел Европейский суд учитывает, что каждое государство формулирует свой

¹⁵² Дженис М., Кэй Р., Бредли Э. Европейское право в области прав человека: Практика и комментарии. - М.: Права человека, 1997. С. 251.

¹⁵³ Международный Пакт о гражданских и политических правах 1966 г. ст.5.

подход к потребности защищать нравственность с учетом существующей на его территории ситуации.

Вместе с тем отдельные вопросы в данной области стали общими для многих государств. Еще в 1893 г. в Лозанне был созван первый международный конгресс “против аморальной литературы”, а затем в мае 1908 г. в Париже состоялся международный конгресс против порнографии. 4 мая 1910 г., на международной конференции в Париже был выработан текст Соглашения между отдельными государствами о борьбе с распространением порнографических изданий. В 1949 г. в Соглашение были внесены изменения, которые для СССР вступили в силу с 14 мая 1949 г. Российская Федерация заявила о правопреемстве международных договоров по вопросам борьбы с распространением порнографических изданий.

Проблема запрета порнографии особенно обострилась в последнее время в связи с процессами, происходящими под воздействием информационных и телекоммуникационных технологий. Один из уникальных элементов киберпространства – Интернет сделал прозрачными границы информации любого рода и открыл к ней доступ всем, в том числе и детям. Обеспокоенность мирового сообщества проблемой распространения порнографических материалов по каналам Интернет отражена в ряде документов Совета Европы, государства-участники которого ищут совместные пути решения проблемы. В резолюции № 1 “Влияние новых коммуникационных технологий на права человека и демократические ценности” (11-12 декабря 1997 г.) отмечается, что государства-участники могут принимать любые меры, которые считаются необходимыми, чтобы бороться с использованием новых коммуникационных и информационных служб для распространения какой-либо идеологии или осуществления действий, противоречащих правам человека, человеческому достоинству и основополагающим правам других лиц, а также защите несовершеннолетних, и сотрудничать в борьбе против такого использования.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Международно-правовые документы в области средств массовой информации. – Мн.: Медисон, 1999. С.42.

Применять любые меры рекомендуется и для создания гарантий защиты права тайны личной жизни и переписки при использовании новых информационных и коммуникационных служб.

В резолюции 428 (1970) Парламентской ассамблеи Совета Европы относительно Декларации о средствах массовой информации и правах человека разъясняется понятие “право на уважение личной жизни” как право вести свою жизнь по собственному усмотрению при минимальном постороннем вмешательстве в нее. Оно касается личной, семейной и домашней жизни, физической и духовной неприкосновенности, чести и репутации. Это право предусматривает возможность не допускать, чтобы человека представляли в ложном свете, раскрывали не имеющие отношения к делу неблагоприятные факты, несанкционированно публиковали частные фотографии. Право предполагает защиту от шпионажа и неоправданных или недопустимых бестактных действий, защиту от неправильного использования материалов личной переписки, от раскрытия информации, предоставленной или полученной индивидом в конфиденциальном порядке.

В документе указывается на особую проблему, которая возникает в связи с необходимостью уважать личную жизнь общественных деятелей. Тезис “Там, где начинается общественная жизнь, личная жизнь заканчивается” признан не адекватным для охвата этой ситуации. Личная жизнь общественных деятелей должна защищаться, за исключением случаев, когда она может оказывать воздействие на общественно значимые события.

По мнению участников заседания, требует дальнейшего рассмотрения также проблема, которая возникает в результате попыток получить информацию с помощью современных технических устройств (подслушивающие устройства, тайные микрофоны, использование компьютеров и т.д.), которые наносят ущерб праву на уважение личной жизни.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Международно-правовые документы в области средств массовой информации. – Мн.: Медисон, 1999. С.119.

Выводы и предложения. Глава 3.

- Реализация основных прав и свобод граждан в информационной сфере относится к числу национальных интересов всех государств, в том числе и России. Она основывается на принципах свободы информации и запрети- тельном принципе права (все, что не запрещено законом, разрешено). Этот принцип закреплен в основных международных правовых документах, Конституции Российской Федерации и ряде других законов.

Основным объектом правоотношений здесь выступает право на ин- формацию, а субъектами являются любые физические и юридические лица.

Это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.

Позднее эти права и свободы нашли отражение в ряде международных доку- ментов.

- Любые ограничения в области прав человека должны быть оправданны- ми. Поэтому они должны быть соразмерны той цели, которая преследуется этими ограничениями. В свою очередь цель определяется в соответствии с положениями, закрепленными в международных соглашениях, Конституции.

При этом, должна учитываться как цель, которая преследуется ограни- чением (в этом случае играет роль ценностное содержание “пограничного” права или интереса), так и цель существования и реализации права, которое ограничивается.

Если свобода слова ограничивается в целях защиты нравственности на- селения, то помимо определения цели ограничения, ценностного содержания охраняемого интереса (нравственности), должна учитываться и цель сущест- вования свободы слова, ее ценностный критерий.

В международных документах имеются две категории ограничений:

- 1) положения, определяющие действия, на которые налагается вето. Та- кие нормы не вызывают разночтения и, как правило, полностью имплемен- тируются в законодательство стран-участников международных соглашений.

- 2) Вторая категория ограничений носит общий характер. Они не имеют четких определений, могут по-разному толковаться и менять свое содержание в зависимости от времени и пространства. К ним относят следующие ограничения: “С целью защиты морали, общественного порядка, общего благосостояния, уважения прав и свобод других лиц”.

Международное сообщество признает необходимым избегать в национальных законодательствах нечетких формулировок, предоставляя тем самым личности возможность дополнительной защиты прав против их произвольных ограничений, а также против произвольного толкования закона. Поэтому при разработке нового российского закона о СМИ, необходимость которого назрела уже давно, следует учесть эти положения и более четко определить/конкретизировать взаимоотношения государства и личности, общества и СМИ.

Это особенно важно для того, чтобы не допустить произвольного и дискриминационного исполнения законов, законы должны содержать четкие стандарты для тех, кто их применяет.

- Необходимо унифицировать перечень оснований для ограничений (для защиты интересов личности, обеспечения стабильности в обществе, а также в интересах обороны и безопасности государства) и перечень случаев прямого ограничения прав и свобод с последующим их закреплением в законе.

ГЛАВА 4.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

4. 1. Информационная безопасность

Одна из характерных особенностей современного этапа мирового научно-технического прогресса связана с глобальной информационной революцией – стремительным развитием и повсеместным внедрением новейших информационных технологий и глобальных средств телекоммуникации. Проникая во все сферы жизнедеятельности государств, информационная революция расширяет возможности развития международного сотрудничества, формирует глобальное информационное пространство, в котором информация приобретает свойства ценнейшего элемента национального достояния, его стратегического ресурса.

Вместе с тем становится очевидным, что “наряду с положительными моментами такого процесса создается и реальная угроза использования достижений в информационной сфере в целях, не совместимых с задачами поддержания мировой стабильности и безопасности, соблюдения принципов суверенного равенства государств, мирного урегулирования споров и конфликтов, неприменения силы, невмешательства во внутренние дела, уважения прав и свобод человека”.¹⁵⁶

В докладе Генерального Секретаря ООН на 54-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 10 августа 1999 года “Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности” в частности, отмечается, что “увеличение за счет новейших информационных технологий военного потенциала стран ведет к изменению глобального и регионального баланса сил, возникновению напряженности между традиционными и нарождающимися центрами силы и влияния.

¹⁵⁶ Distr. General A/54/213, 10 August 1999 пункт 71.

Формируется принципиально новая сфера противоборства на международной арене, создается риск нового витка гонки вооружений на основе научно-технических достижений в области информатизации и связи. При этом затрагивается как сфера национальной безопасности отдельных государств, так и общая система международной коллективной безопасности на региональных и глобальном уровнях”.¹⁵⁷

Речь идет о создании информационного оружия, применение которого с учетом уровня информатизации общества и уязвимости критически важных структур может иметь разрушительные последствия, сравнимые с воздействием оружия массового поражения. Очевидно, что таким оружием могут воспользоваться и террористические, экстремистские или криминальные группы, а также отдельные правонарушители.

Таким образом, “универсальность, скрытность или обезличенность, возможность широкого трансграничного применения, экономичность и общая эффективность делают информационное оружие чрезвычайно опасным средством воздействия, причем разработка и применение такого оружия практически не регулируются нормами современного права”¹⁵⁸. (Из пункта 71 предварительной повестки дня “Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности” – ответ России на запрос Генерального Секретаря ООН А/54/213.)

При определении содержания понятия “информационная безопасность” одни юристы (В.И. Ярочкин, В.П. Сальников), исходя из того, что ранее обеспечение информационной безопасности сводилось лишь к защите информации (да и то не всей, а только государственной и служебной тайны) ошибочно, скорее по инерции отождествляют два разных понятия – защита информации и информационная безопасность, хотя сегодня это совсем не одно и то же.¹⁵⁹ Другие (А.А. Прохожев, Н.А. Чуканов), говоря об информационной безопасности, нередко понимают этот термин узко, как набор аппаратных и программных средств для обеспечения сохранности, доступности и конфиденциальности данных в компьютерных сетях. По их мнению, то, что в

¹⁵⁷ Distr. General A/54/150 , 10 August 1999.

¹⁵⁸ Distr. General A/54/213 ,10 August 1999.

¹⁵⁹ Ярочкин В.И. Информационная безопасность. Учеб. Пособие. - М.: МГСУ, 2000. С. 21.

1970-е годы называлось компьютерной безопасностью, а в 1980-е годы – безопасностью данных, сейчас именуется информационной безопасностью. Информационной же безопасностью они называют “меры по защите информации от неавторизованного доступа, разрушения, модификации, раскрытия и задержке в доступе”,¹⁶⁰ при этом используется термин “критические данные”, под которыми понимают данные, требующие защиты из-за вероятности нанесения (риска) ущерба и его величины в том случае, если произойдет случайное или умышленное раскрытие, изменение, или разрушение данных.

Третья группа ученых (В.А. Галатенко, В.К. Левин) считает, что состояние информационной безопасности личности, общества и государства, определяется, главным образом, двумя факторами: информационно-психологической удовлетворенностью потребностью граждан и негативными (преднамеренными или случайными) информационно-психологическими и информационно-техническими воздействиями.¹⁶¹

Под **информационной безопасностью** предлагается/следует понимать состояние защищенности национальных интересов страны (жизненно важных интересов личности, общества и государства на сбалансированной основе) в информационной сфере от внутренних и внешних угроз¹⁶². Это соответствует логике Закона “О безопасности” и содержанию Концепции национальной безопасности.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 80, 84) Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики, в том числе и в области информационной безопасности. Исходя из анализа Программы действий на 1996–2000 гг., ежегодных посланий Президента РФ Федеральному собранию РФ (1994–2000 гг.) и Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указами Прези-

¹⁶⁰ Введение в информационную безопасность. Компьютеры: преступления, признаки уязвимости и меры защиты. М.:1998.

¹⁶¹ См.: Галатенко В.А. Информационная безопасность // *БИКИ* № 1(15) 1996 С. 38-43, Левин В.К. Защита информации в информационно-вычислительных системах и сетях // *Программирование*. № 5, 1994. С. 5–18.

¹⁶² Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. - Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2001. С. 420.

дента РФ от 17 декабря 1997 г. №1300¹⁶³ и от 10 января 2000 г. №24,¹⁶⁴ Доктрины информационной безопасности РФ, утвержденной указом Президента РФ от 9 сентября 2000 г., определены основные интересы и угрозы им в информационной сфере, основные задачи и принципы государственной политики по обеспечению информационной безопасности.¹⁶⁵

Информационная безопасность становится одним из важнейших элементов национальной безопасности. Причем речь идет не только о защите баз данных от несанкционированного доступа, но и об общих принципах функционирования информационных ресурсов страны, защите важнейших информационных и телекоммуникационных систем, обеспечивающих деятельность транспорта, энергетики, промышленности, органов государственного управления.¹⁶⁶ В широком смысле слова информационная безопасность включает в себя такие проблемы, как противостояние культурной экспансии со стороны стран с развитой аудиовизуальной промышленностью, сохранение национальной и языковой самобытности. Весомую роль в формировании в России механизмов обеспечения информационной безопасности должна сыграть соответствующая доктрина Совета Безопасности РФ.

В этой связи возникает очевидная потребность в международно-правовом регулировании мировых процессов гражданской и военной информатизации, разработке отвечающей интересам мировой безопасности и согласованной международной платформы по проблеме информационной безопасности.

¹⁶³ *Российская газета*. 1997 г. 26 дек.

¹⁶⁴ *Российская газета*. 2000 г. 18 янв.

¹⁶⁵ Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Указ. соч. С. 421.

¹⁶⁶ Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. - М.: МГУ, 1999. С. 156.

Предлагаемая модель действий

Основой дальнейших усилий международного сообщества в этом направлении может стать принятая консенсусом резолюция 53/70 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1998 года “Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности”, проект которой был инициативно внесен Российской Федерацией.

В дальнейшем следует вести дело к принятию Генеральной Ассамблеей резолюций по проблеме информационной безопасности, конкретизированных в части ограничения угроз как террористического или криминального, так и военного характера.

Необходимо продолжать совместное рассмотрение ситуаций в сфере информационной безопасности с целью выявления всех имеющихся позиций и взглядов и их учета в дальнейшем общем продвижении идеи.

По мере определения общих подходов и тенденций вести дело к разработке международных принципов (режима, кодекса поведения государств), направленных на укрепление международной информационной безопасности, которые могли бы быть первоначально сформулированы в виде многосторонней декларации, а в перспективе – закреплены в форме многостороннего международно-правового документа. Проработку этих вопросов целесообразно вести также в рамках Женевской конференции по разоружению.

При этом следует исходить из необходимости рассмотрения и принятия международным сообществом упомянутых принципов в комплексе, т.е. с учетом угроз военного, террористического или криминального характера и применительно как к военным, так и к гражданским сферам.

4. 2. Тенденции развития информационного законодательства

Анализ информационного законодательства показывает, что оно развивается в двух диалектически связанных направлениях. С одной стороны, многие законы, международные соглашения направлены на снятие былых ограничений, поощрение конкуренции, создание условий, способствующих росту информационной индустрии. С другой стороны, эту свободу деятельности и самовыражения необходимо совместить с общественными интересами, что выражается в ограничениях на содержание, передаваемое в глобальных компьютерных сетях, защиту прав на неприкосновенность личной жизни, на интеллектуальную собственность.

Переход к информационному обществу выносит на первый план социальные проблемы, связанные с тем, как происходит адаптация государственных структур, гражданского общества и личности к новым условиям. Такая постановка вопроса представляется оправданной, поскольку доминирование технократической позиции, сводящей становление информационного общества к повсеместному распространению информационных и телекоммуникационных технологий, не позволяет увидеть главную цель любого общественного развития – расширение прав, свобод, возможностей человека. В связи с этим представляется своевременным анализ места и роли не только прав отдельного человека, но и государств, мирового сообщества в целом в новых структурах и отношениях, формирующихся процессом становления информационного общества.

Переживаемая социальная трансформация – не стихийный процесс, ее результаты во многом зависят от государства, как одного из главных субъектов общественного процесса. Переход к информационному обществу, конечно, зависит и от других факторов – степени развития информационной индустрии, общего технологического уровня, степени развитости демократических институтов. Однако государство в процессе становления информационного общества может и должно взять на себя роль катализатора перемен и направлять их в желательном для общества направлении. Согласованная по-

литика государств, таким образом, будет формировать законы, общие для всех субъектов международного права. При этом совершенно необходимо иметь в виду не только “плюсы” информационного общества, о которых много говорят, но и вновь возникающие проблемы. Потеря социальной ориентации технологического развития легко может привести к обратным и неожиданным эффектам, например, усилению контроля над личностью, еще большей манипуляции индивидуальным и массовым сознанием, дополнительным разделением общества на имеющих доступ к информации, владеющих компьютерной грамотностью, умеющих работать в новом информационном окружении и не обладающих этими теперь уже жизненно необходимыми навыками. Кроме того, сегодня необходимо понять направление и степень государственного воздействия, осуществляемого через принятие законов и нормативных актов на формирование социально привлекательного образа информационного общества и международного сотрудничества в сфере обмена информацией.

К числу первоочередных задач, стоящих перед государствами в рамках международного сотрудничества в области обмена информацией следует отнести:

- недопущение использования новейших информационных технологий для распространения социально вредных идей и призывов: расизма, шовинизма, радикального национализма;
- правовая защита национальной культуры и языка от воздействия доминирующих в информационном плане стран.

Информационной экспансии невозможно противостоять методами запрета. Единственный способ – активное развитие и поддержка национальных индустрий содержания (производств видеопродукции, книг, телевизионных программ, расширение национального сегмента Интернета, виртуальных музеев и библиотек);

- нахождение социально приемлемого баланса между свободой слова и распространением информации и неотъемлемым правом государства

обеспечивать независимую политику. “Информационное невмешательство” во внутренние дела другого государства, как со стороны компаний, использующих факсимильную связь и Интернет для направленного маркетинга и рекламы, так и политических партий и общественных движений, ведущих пропаганду;

- правовое регулирование использования систем шифрования гражданами для использования при передаче личных посланий по компьютерным сетям;
- защита от диффамации посредством СМИ и Интернета.

В последние несколько лет информационное законодательство представляет собой интенсивно модернизирующуюся отрасль права. Это еще одно свидетельство в пользу того, что общество стремится найти достойный ответ на стремительное развитие информационно-телекоммуникационных технологий. Поскольку многие законодательные акты вырастают из рекомендаций международных организаций и судебных решений, интересна в этом плане деятельность Комиссии Европейского Союза, а также соответствующие судебные решения.

4.3. Основные угрозы в сфере международной информационной безопасности

К числу основных угроз в сфере международной информационной безопасности относятся:

- а) создание и использование средств воздействия и нанесения ущерба информационным ресурсам и системам другого государства;
- б) целенаправленное информационное воздействие на критически важные структуры другого государства;
- в) информационное воздействие с целью подрыва политической и социальной системы государства, психологическая обработка населения с целью дестабилизации общества;
- г) действия государств, ведущие к их доминированию и контролю в инфор-

- мационном пространстве, противодействие доступу к новейшим информационным технологиям, создание условий технологической зависимости в сфере информатизации в ущерб другим государствам;
- д) действия международных террористических, экстремистских и преступных сообществ, организаций и отдельных правонарушителей, представляющие угрозу информационным ресурсам и критически важным структурам государств;
 - е) разработка и принятие государствами планов, доктрин, предусматривающих возможность ведения информационных войн и способных спровоцировать гонку вооружений, а также вызвать напряженность в отношениях между государствами и собственно возникновению информационных войн;
 - ж) использование информационных технологий и средств в ущерб основным правам и свободам человека, реализуемым в информационной сфере;
 - з) неконтролируемое трансграничное распространение информации, противоречащее принципам и нормам международного права, а также внутреннему законодательству конкретных стран;
 - и) манипулирование информационными потоками, дезинформация и сокрытие информации с целью искажения психологической и духовной среды общества, эрозии традиционных культурных, нравственных, этических и эстетических ценностей;
 - к) информационная экспансия, приобретение монопольного контроля над национальными информационно-телекоммуникационными инфраструктурами другого государства, включая условия их функционирования в международном информационном пространстве.

4. 4. Основные цели и задачи разработки режима международной информационной безопасности

Сегодня нередко можно встретиться с понятием “информационная безопасность”. Современная трактовка этого понятия подразумевает “состояние защищенности основных интересов личности, общества и государства в

информационном пространстве, включая информационно-телекоммуникационную инфраструктуру и собственно информацию в отношении таких ее свойств, как целостность, объективность, доступность и конфиденциальность”¹⁶⁷.

Существует необходимость формирования международно-правовой основы для:

- а) определения признаков и классификации информационных войн, под которыми принято понимать противоборство между государствами в информационном пространстве с целью нанесения ущерба информационным системам, процессам и ресурсам, подрыва политической и социальной систем другого государства, а также массированной психологической обработки населения и дестабилизации общества;
- б) определение признаков и классификации информационного оружия, а также методов и средств, которые можно отнести к информационному оружию;
- в) запрещение разработки, распространения и применения особо опасных видов информационного оружия. К такому типу оружия, в частности, относят – средства и методы, применяемые с целью нанесения ущерба информационным ресурсам, процессам и системам другого государства, негативного информационного воздействия на оборонные, управленческие, политические, социальные, экономические и другие критически важные системы, а также массированной психологической обработки населения с целью дестабилизации общества и государства;
- г) признание сравнимости применения информационного оружия в отношении критически важных структур с последствиями применения оружия массового поражения;
- д) создание условий равноправного и безопасного международного информационного обмена на основе баланса личности, общества и государства;
- е) разработка процедуры взаимного уведомления и предотвращения транс-

¹⁶⁷ См.: Distr. General A/54/213 10 August 1999. Пункт 71 повестки дня “Достижения в сфере информации и

граничного несанкционированного информационного воздействия, а также создание механизма разрешения конфликтных ситуаций с сфере информационной безопасности;

- ж) создание международной системы сертификации технологий и средств информатизации (в том числе программно-технических) в части гарантий их информационной безопасности;
- з) развитие системы международного взаимодействия правоохранительных органов по предотвращению преступлений в информационной сфере.

Все это безусловно потребует создания механизма контроля выполнения условий режима международной информационной безопасности и гармонизации национальных законодательств в части обеспечения информационной безопасности.

4. 5. Обеспечение соблюдения законов и сотрудничество в борьбе с терроризмом

Широкомасштабное применение информационных технологий породило беспрецедентно высокий уровень глобальной взаимозависимости и взаимосвязи информационных систем, в результате чего многие аспекты национальной и международной деятельности, в рамках как государственного, так и частного секторов, теоретически могут оказаться под угрозой нападения со стороны преступников или террористов.

Хотя степень применения информационных технологий в разных государствах может быть различной, масштабы деятельности, которая связана с применением таких средств коммуникации (экономическая, торговая, промышленная, юридическая деятельность, а также деятельность в области образования) позволяют предположить - потенциально все государства могут столкнуться с последствиями деятельности различных преступников. Кроме того, следует ожидать, что применение информационных технологий будет по-прежнему расширяться, поскольку эти технологии будут играть все более

важную роль для стабильного функционирования правительств, а также для поддержания ключевых глобальных коммерческих и коммуникационных систем, обеспечивающих взаимодействие между государствами.

Потому потенциальную опасность использования преступниками информационных технологий следует рассматривать как проблему, представляющую интерес для всех государств. Представители многих стран уже выразили мнение о том, что чрезвычайно важно как в одностороннем, так и в многостороннем порядке, содействовать внедрению надлежащих мер для обеспечения неприкосновенности ресурсов, т.е. информационной инфраструктуры, (под которыми следует понимать технические средства и системы формирования, обработки, хранения и передачи информации).

Кибертерроризм становится сегодня предметом анализа и проектирования. Так, Комитет министров Совета Европы принял поправку к Международной конвенции о киберпреступности от 13 ноября 2002 года. В США активно обсуждается концепция безопасности в киберпространстве. Борьба с преступлениями в сфере ИТТ является третьим по счету приоритетом в деятельности ФБР после борьбы с терроризмом и контрразведкой.

Новые предметы ведения - такие как информационная безопасность, кибертерроризм, электронная торговля должны еще сформироваться, а вместе с ними и новые формы контроля, потому необходимо сотрудничество всех государств в области международного обмена информацией.

В связи с этим отдельные государства и мировое сообщество в целом предпринимают конкретные шаги для обеспечения неприкосновенности своего информационного пространства.

а) Меры на национальном уровне:

К примеру, в целях обеспечения соблюдения законов и борьбы с терроризмом в информационной деятельности, в январе 1999 года правительство Великобритании объявило о шагах, призванных свести к минимуму опасность электронного нападения на чрезвычайно важную национальную инфраструктуру.

Меры на национальном уровне включают:

- 1) обеспечение идентификации в рамках правительства всех чрезвычайно важных систем, а также обеспечение эффективного управления деятельностью по защите таких систем и соответствующей проверки;
- 2) разработку в сотрудничестве с частным сектором мер, которые будут соответствовать уровню опасности, и обеспечение адекватных стандартов защиты ключевых систем, охватываемых жизненно важной национальной инфраструктурой;
- 3) повышение уровня информированности и стандартов в области информационной безопасности в частном секторе в целом путем дальнейшей реализации уже существующих инициатив, нацеленных на внедрение и применение наилучших практических методов в этой области.

б) Меры на международном уровне:

Тот факт, что связь между информационными системами носит трансграничный характер, означает, что нападения на системы в других государствах могут оказать негативное воздействие и на жизненно важную национальную инфраструктуру самого государства и что террористы и преступники, действующие в той или иной третьей стране, могут попытаться напасть на системы в этом государстве. Поэтому международное сообщество признает важное значение сотрудничества в деле борьбы с угрозой преступного нападения и рассчитывает на расширение уже проводимых в настоящее время диалогов со всеми партнерами по данным проблемам. Эта деятельность включает в себя работу Группы “большой восьмерки” по вопросам преступности в области высоких технологий, которая касается правовой взаимопомощи, а также работу, проводимую в Совете Европы в связи с разработкой конвенции о кибернетической преступности.

Организации Объединенных Наций следует следить за ходом работы в рамках этих и других форумах в целях определения в будущем тех видов мероприятий, касающихся вопросов существа, которые она могла бы с пользой осуществлять в этой области. В их число могли бы входить разработка международных принципов в целях укрепления безопасности глобальных систем

и содействия борьбе с международным информационным терроризмом и преступностью.

Меры на международном уровне включают:

1) необходимость защиты результатов научных исследований коммерческого характера, а также производственных технологий и других видов конфиденциальных данных (например, планы маркетинга и информация служб, работающих с клиентурой), как один из аспектов развития концепции информационной безопасности;

2) требование обеспечения соблюдения международных соглашений об интеллектуальной собственности (такой, как видео- и аудиоматериалы, а также компьютерное программное обеспечение) предполагает защиту ее от несанкционированного копирования и продажи.

3) необходимость обеспечения безопасности информации личного и коммерческого характера, передаваемой через общественные международные сети связи или частные системы передачи данных.

4) технические аспекты проблемы касаются вопросов совместимости электронных сигналов, надлежащее применение электромагнитного спектра и надежность международной сети связи в целом.

Эти функции выполняют космические спутники, которые обеспечивают оказание широкого комплекса услуг, таких как, передача речевой корреспонденции и данных, а также данных локаторов и другой информации, используемой в авиации и мореплавании, а также при проведении исследований и спасательных операций.

Кроме того, в периоды вооруженных конфликтов государства используют различные методы, связанные с информационной безопасностью. Двумя распространенными примерами являются создание радиопомех на определенных частотах и использование электромагнитных импульсов для борьбы с противником; такие методы далеко не новы. В будущем для вооруженных сил того или иного государства важное значение будет иметь защита его собственных сетей передачи данных и других, основанных на применении компьютерных систем.

4. 6. Целесообразность дальнейшей разработки международного сотрудничества в области информационной безопасности.

Информационная безопасность представляет собой целый комплекс проблем. Учитывая несомненную необходимость в анализе всех аспектов информационной безопасности в достижении четкого понимания того, как эти аспекты взаимодействуют, международное сообщество должно осмыслить пройденный этап и выработать новые принципы сотрудничества в области обмена информацией.

Очевидно, что международное сотрудничество в сфере международного обмена информацией имеет важное значение в деле эффективного решения новых сложных проблем, порождаемых информационным терроризмом и преступными элементами.

Связь между информационными системами во всем мире в настоящее время достигла такой степени, что многие, если не все, государства стоят перед лицом потенциальной опасности того, что жизненно важные элементы их инфраструктуры могут подвергнуться электронному нападению со стороны преступников или террористов. Хотя опасность такого рода электронного нападения, вероятно, в настоящее время невелика, она будет возрастать в будущем по мере того, как государственный и частный сектора будут все более широко использовать компьютерные системы, которые будут все более связаны друг с другом. Кроме того, поскольку такие системы связаны друг с другом в международном масштабе, данная угроза имеет трансграничный характер. Поэтому попытки преступников и террористов проникнуть в системы отдельного государства со злым умыслом представляют собой проблему для всех членов Организации Объединенных Наций. В связи с этим необходимо предпринимать конкретные шаги, направленные на изучение соответствующих средств борьбы, как на односторонней, так и на многосторонней основе, с помощью которых можно было бы обеспечить неприкосновенность от таких нападений, основанной на информационных системах жизненно важной инфраструктуры.

Информационная безопасность представляет собой широкую и сложную систему, охватывающую многие факторы и затрагивающие многие разнообразные виды деятельности отдельных лиц, групп и правительств. Хотя эта общая тема включает в себя аспекты, которые связаны с международным миром и безопасностью (работа Первого комитета), она также охватывает технические аспекты, которые касаются глобальных коммуникационных систем, равно как и нетехнические вопросы, связанные с экономическим сотрудничеством и торговлей, правами интеллектуальной собственности, соблюдением законности, сотрудничеством в борьбе с терроризмом и другими проблемами, рассматриваемыми в рамках Второго или Шестого комитета. Меры и программы правительств ни в коей степени не являются единственными надлежащими инструментами, поскольку информационная безопасность также затрагивает важные проблемы, представляющие интерес для отдельных лиц, ассоциаций, предприятий и других организаций, действующих в частном секторе.

В периоды вооруженных конфликтов государства используют различные методы, связанные с информационной безопасностью. Примерами являются создание радиопомех на определенных частотах и использование электромагнитных импульсов для борьбы с противником; такие методы далеко не новы. В будущем для вооруженных сил того или иного государства важное значение будут иметь защита их собственных сетей передачи данных и других основанных на применении компьютерных систем. Кроме этого, государствам-членам необходимо располагать потенциалом для восстановления ключевых информационных систем в тех случаях, когда стихийное бедствие или имеющая катастрофические последствия чрезвычайная ситуация выводит из строя ключевые объекты коммуникации или другие сети передачи данных в государственном и частном секторах. Информационная безопасность охватывает также защиту данных, связанных с военным потенциалом и другими аспектами национальной безопасности.

Методы обеспечения безопасности компьютерных сетей.

Меры по обеспечению безопасности

<i>Угроза</i>	<i>Методы обеспечения безопасности</i>	<i>Функция</i>
Незаконный перехват, прочтение или изменение данных	Шифрование ¹⁶⁸	Кодируют данные в целях предотвращения их изменения
Лицо, имеющее право пользоваться сетью получает несанкционированный доступ к данным	Программы, обеспечивающие контроль за доступом к данным	Эти программы четко определяют полномочия пользователей и контролируют осуществление этих полномочий
Пользователь преднамеренно неправильно идентифицирует себя в целях совершения мошеннических операций	Проверка права пользователя на доступ к данным	Применяют шифровальные программы и идентификационные карты в целях установления права отправителя и получателя на доступ к соответствующей информации
Не имеющий соответствующих полномочий пользователь одной из сетей получает доступ к другой сети	Аппаратные и программные средства сетевой защиты	Фильтруют определенные информационные потоки в целях предотвращения несанкционированного доступа к сети или серверу
Хакеры используют “дыры” в операционной системе сервера в целях получения доступа к данным и их изменения	Специальные средства операционной системы	Устраняют “дыры” в операционной системе

¹⁶⁸ Стандарт шифрования данных, DES, алгоритмо-цифровой подписи Райвеста-Шамира-Адлемана.

Проблемы в области безопасности

<i>Свойства современной сети</i>	<i>Причины создания угроз для безопасности системы</i>
Охватывает большое число портативных компьютеров	Портативные компьютеры легко украсть
Имеет большое число беспроводных соединений	В беспроводные каналы связи можно легче проникнуть
Обширна с географической точки зрения	Защиту удаленных узлов сложнее обеспечить
Связывает большое число разнообразных платформ	Пользователь забывает пароль или записывает несколько паролей
Часто связана с сетями общего пользования (напр., с Интернетом)	Хакеры “атакуют” сети общего пользования
Часто использует компьютерные системы UNIX	Операционная система UNIX является особенно уязвимой

Выводы и предложения. Глава 4.

Проникая во все сферы жизнедеятельности государств, информация расширяет возможности развития международного сотрудничества, формирует глобальное информационное пространство, в котором информация приобретает свойства ценнейшего элемента национального достояния, его стратегического ресурса.

Однако, наряду с положительными моментами такого процесса создается и реальная угроза использования достижений в информационной сфере в целях, не совместимых с задачами поддержания мировой стабильности и безопасности, соблюдения принципов суверенного равенства государств, мирного урегулирования споров и конфликтов, неприменения силы, невмешательства во внутренние дела, уважения прав и свобод человека.

Уже сегодня многие политики, юристы, отмечают: формируется принципиально новая сфера противоборства на международной арене, создается риск нового витка гонки вооружений на основе научно-технических достижений в области информатизации и связи. При этом затрагивается как сфера национальной безопасности отдельных государств, так и общая система международной коллективной безопасности на региональных и глобальном уровнях.

Речь идет о создании информационного оружия, применение которого с учетом уровня информатизации общества и уязвимости критически важных структур может иметь разрушительные последствия, сравнимые с воздействием оружия массового поражения. Очевидно, что таким оружием могут воспользоваться и террористические, экстремистские или криминальные группы, а также отдельные правонарушители.

“Универсальность, скрытность или обезличенность, возможность широкого трансграничного применения, экономичность и общая эффективность делают информационное оружие чрезвычайно опасным средством воздействия, причем разработка и применение такого оружия практически не регулируются нормами современного права”. (Из пункта 71 предварительной повестки дня “Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в кон-

тексте международной безопасности” – ответ России на запрос Генерального Секретаря ООН А/54/213)

При определении содержания понятия “информационная безопасность” одни юристы исходят из того, что ранее обеспечение информационной безопасности сводилось лишь к защите информации (да и то не всей, а только государственной и служебной тайны), по инерции отождествляют два разных понятия – защита информации и информационная безопасность, хотя сегодня это совсем не одно и то же. Другие, говоря об информационной безопасности, нередко понимают этот термин узко, как набор аппаратных и программных средств для обеспечения сохранности, доступности и конфиденциальности данных в компьютерных сетях. Третья группа ученых считает, что состояние информационной безопасности личности, общества и государства, определяется, главным образом, двумя факторами: информационно-психологической удовлетворенностью потребностью граждан и негативными (преднамеренными или случайными) информационно-психологическими и информационно-техническими воздействиями.

Под “информационной безопасностью” сегодня следует понимать состояние защищенности национальных интересов страны (жизненно важных интересов личности, общества и государства на сбалансированной основе) в информационной сфере от внутренних и внешних угроз. Это соответствует логике российского закона “О безопасности” и содержанию Концепции национальной безопасности.

Информационная безопасность становится сегодня одним из важнейших элементов национальной безопасности. При этом речь идет не только о защите баз данных от несанкционированного доступа, но и об общих принципах функционирования информационных ресурсов страны, защите важнейших информационных и телекоммуникационных систем, обеспечивающих деятельность транспорта, энергетики, промышленности, органов государственного управления. В широком смысле слова информационная безопасность включает в себя такие проблемы, как противостояние культурной экспансии со стороны стран с развитой аудиовизуальной промышленностью,

сохранение национальной и языковой самобытности. Весомую роль в формировании в России механизмов обеспечения информационной безопасности должна сыграть соответствующая доктрина Совета Безопасности РФ.

В этой связи возникает очевидная потребность в международно-правовом регулировании мировых процессов гражданской и военной информатизации, разработке отвечающей интересам мировой безопасности и согласованной международной платформы по проблеме информационной безопасности.

Анализ информационного законодательства показывает, что с одной стороны, многие законы, международные соглашения направлены на снятие былых ограничений, поощрение конкуренции, создание условий, способствующих росту информационной индустрии. С другой стороны, эту свободу деятельности и самовыражения необходимо совместить с общественными интересами, что выражается в ограничениях на содержание, передаваемое в глобальных компьютерных сетях, защиту прав на неприкосновенность личной жизни, на интеллектуальную собственность.

Потеря социальной ориентации технологического развития легко может привести к усилению контроля над личностью, еще большей манипуляции индивидуальным и массовым сознанием, дополнительным разделением общества на имеющих доступ к информации, владеющих компьютерной грамотностью, умеющих работать в новом информационном окружении и не обладающих этими теперь уже жизненно необходимыми навыками. Кроме того, сегодня необходимо понять направление и степень государственного воздействия, осуществляемого через принятие законов и нормативных актов на формирование социально привлекательного образа информационного общества и международного сотрудничества в сфере обмена информацией.

К числу первоочередных задач, стоящих перед государствами в рамках международного сотрудничества в области обмена информацией следует отнести:

- недопущение использования новейших информационных технологий для распространения социально вредных идей и призывов: расизма, шови-

низма, радикального национализма;

- правовая защита национальной культуры и языка от воздействия доминирующих в информационном плане стран.
- нахождение социально приемлемого баланса между свободой слова и распространением информации и неотъемлемым правом государства обеспечивать независимую политику. “Информационное невмешательство” во внутренние дела другого государства, как со стороны компаний, использующих факсимильную связь и Интернет для направленного маркетинга и рекламы, так и политических партий и общественных движений, ведущих пропаганду;
- правовое регулирование использования систем шифрования гражданами для использования при передаче личных посланий по компьютерным сетям;
- защита от диффамации посредством СМИ и Интернета

В последние несколько лет информационное законодательство представляет собой интенсивно модернизирующуюся отрасль права. Это еще одно свидетельство в пользу того, что общество стремится найти достойный ответ на стремительное развитие информационно-телекоммуникационных технологий. Поскольку многие законодательные акты вырастают из рекомендаций международных организаций и судебных решений, интересна в этом плане деятельность Комиссии Европейского Сообщества, а также соответствующие судебные решения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Информация – это мощный инструмент формирования общественного мнения, и через него она оказывает большое влияние на внешнюю и внутреннюю политику государств.

Очевидно, что углубление взаимной информированности народов о жизни друг друга, расширение международного обмена информацией о культурных, экономических, социальных проблемах способствуют лучшему взаимопониманию между народами и государствами. Объективное информирование общественности о международных проблемах и возможных путях их решения является серьезным фактором поддержания международного мира и укрепления мирового правопорядка.

Возрастание роли информации и коммуникации в развитии современных международных отношений, особая ответственность государств, а также средств массовой информации за направленность распространяемой ими информации требуют международно-правового урегулирования проблем, связанных с международным обменом информацией.

Большую роль правового регулирования международных информационных обменов подтверждает и то внимание, которое уделяют ООН, ЮНЕСКО и другие международные организации разработке международно-правовых норм в этой области. Проникновение информации во все сферы жизни, значение международного обмена информацией для всех без исключения государств ставят проблему международного регулирования использования средств информации в один ряд с другими глобальными проблемами. Правовое регулирование вопросов информации и коммуникации, следовательно, также должно носить широкомасштабный и глобальный характер.

Многообразие средств массовой информации, развитие информационных технологий, сложность регулирования отношений, складывающихся в информационной сфере, приводит к формированию новой области – информационному праву. В России провозглашение свободы СМИ, отмена цензу-

ры, развитие новых технологий привели к значительному росту объема информации. На фоне недостаточной разработанности правовой системы поток информации, который практически не поддается контролю, создает благоприятную среду для нарушения прав человека. И хотя создано значительное число национальных законов и принято немало международных правовых норм в области прав человека, тем не менее многие проблемы нуждаются в дальнейшей разработке. К числу таких вопросов относится и информационная свобода личности – или информационные права человека.

Правовой статус человека – это система прав, свобод и обязанностей, определяющих правовое положение человека в той или иной сфере жизни, в том числе и в сфере информации.

В этой связи необходимо разработать новые правовые нормы, обеспечивающие реализацию права свободы слова и плюрализма мнений, и создать эффективные механизмы их реализации. В основе создания этих правовых норм должны лежать идеи “общественного блага” и социальной ответственности.

Проблема права на информацию чрезвычайно важна, прежде всего, в плане практического его применения. Однако исследование процесса включения этого права человека и гражданина в систему национального и международного права ставит вопросы, касающиеся жизни и эволюции его как юридической категории; места, связей и зависимостей в системе других прав человека; понимания содержания и механизмов его реализации.

Перевод естественного права на информацию в систему позитивного права осуществляется, в первую очередь, через законодательство. Понятно, что сфера отношений по поводу информационных ресурсов, упрощенно - по поводу информации - является сферой применения правовых регуляторов. Наряду с установлением правового режима объекта отношений - информации, требуется и урегулирование правового статуса субъектов, нормативное определение их прав в области отношений по поводу информации. Потому и возникает необходимость в законе для данной сферы отношений.

Путь от естественного и обычного права на информацию к стадии его нормативного, позитивного оформления, обеспечение гарантий перехода от общей нормативной категории к субъективному праву конкретного индивида связан с уяснением места и роли этого права в системе других прав человека, с пониманием связи “права на информацию” как правового института с другими институтами права.

Огромный массив законодательства по вопросам масс-медиа (СМИ) свидетельствует об остроте отношений потребителей информации и правах и правилах деятельности этого важного канала предоставления информации и формирования общественного мнения.

Развитие законодательства в различных странах, затрагивающее проблему права на информацию, имеет свои этапы. Если в 60-е годы регулирование связано с разработкой и принятием актов, декларирующих и легитимирующих это право в целом, то создание глобальных систем и сетей, развитие материально-технической базы для формирования информационного общества предполагают и новый этап развития правовых проблем.

70-80 гг. XX века - это период формирования национального законодательства в области регулирования массовой и официальной информации, обеспечение доступа к информационным системам открытого режима, а также оформления режима ограничений в доступе к государственной тайне и другим видам информации ограниченного доступа.

Наряду с развитием законодательства о средствах массовой информации, о применении законодательства по авторскому и патентному праву к таким объектам творчества, как программы для ЭВМ, базы данных, микросхемы, используемые в процессе информатизации, совершенствуется национальное нормотворчество о механизмах предоставления информации граждан по каналам библиотек и архивов.

Вопросы гарантий, механизмов защиты интересов субъектов разного уровня, тема безопасности постепенно начинают превалировать над общей проблемой права доступа к информации.

Еще один важный вопрос – необоснованная диспропорция между двумя сторонами проблемы – свободой информации и содержанием информации. Осуждая умышленное причинение помех как отрицание права каждого быть полностью осведомленным о всех известиях, мнениях и идеях, независимо от границ, первые документы в области средств массовой информации недооценивали возможность передачи вредной информации. Правительствам предлагалось воздерживаться от передачи информации, которая являлась бы несправедливыми нападками или клеветой в отношении других народов, и строго соотносилась бы с требованиями этики в интересах международного мира, передавая сообщения о фактах правдиво и объективно.

Вместе с тем, сегодня следует рассматривать в качестве потенциальной опасности и возможность использования преступниками информационных технологий. Кибертерроризм следует рассматривать как проблему, представляющую интерес для всех государств. Представители многих стран уже выразили мнение о том, что чрезвычайно важно, как в одностороннем, так и в многостороннем порядке, содействовать внедрению надлежащих мер для обеспечения неприкосновенности ресурсов, т. е. информационной инфраструктуры, (под которыми следует понимать технические средства и системы формирования, обработки, хранения и передачи информации).

Кибертерроризм становится сегодня предметом анализа и проектирования. Так, Комитет министров Совета Европы принял поправку к Международной конвенции о киберпреступности от 13 ноября 2002 года. В США активно обсуждается концепция безопасности в киберпространстве. Борьба с преступлениями в сфере информационно-телекоммуникационных технологий становится приоритетом в деятельности спецслужб, наряду с борьбой с терроризмом и контрразведкой.

Новые предметы ведения - такие как информационная безопасность, кибертерроризм, электронная торговля должны еще сформироваться, а вместе с ними и новые формы контроля, потому необходимо сотрудничество всех государств в области международного обмена информацией.

В связи с этим отдельные государства и мировое сообщество в целом предпринимают конкретные шаги для обеспечения неприкосновенности своего информационного пространства.

Резолюции специализированных учреждений ООН не носят обязательного характера, однако они могут сыграть большую роль в становлении норм права, определении понятий, конкретизации политики организации. Поэтому можно говорить о том, что совокупность резолюций Генеральной конференции по вопросам информации символизирует становление нового института права.

В числе наиболее значительных документов, определяющих тенденции международного обмена информацией, принятых в последнее время, следует назвать: Декларацию “Право знать. Доступ к информации в европейских странах”, принятую Конференцией европейской федерацией журналистов (ЕФЖ) (27 апреля 1996 г.), Софийскую декларацию “Укрепление независимых и плюралистических средств информации” (особенно в странах Центральной и Восточной Европы) 13 сентября 1997 г. и одобренной на 29-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО (12 ноября 1997 г.), Окинавская хартия глобального информационного общества (от 22 июля 2000 г.) и Международная конвенция о киберпреступности (от 13 ноября 2002 г. - принятая Комитетом министров Совета Европы)

Развитие российского информационного права не может идти в отрыве от международно-правовых стандартов, поскольку российское информационное пространство является составной частью мирового информационного пространства. При этом российский законодательный процесс применительно к СМИ испытывает прямое воздействие как международно-правовых документов относительно основных прав и свобод человека и гражданина, так и итогового документа Венской встречи СБСЕ 1986 года и рекомендаций лондонского Информационного форума 1989 года.

Отсюда вытекает потребность в правовом регулировании сочетания, взаимодействия и полной интеграции российских информационных техноло-

гий с зарубежными. Правовое регулирование призвано способствовать развитию всей системы международного сотрудничества в сфере информатизации, в частности, осуществлению согласованных международных проектов и программ.

Рекомендации по внесению изменений в действующее законодательство о СМИ и по созданию механизмов его соблюдения

1. Представляется целесообразным ввести в законодательство о СМИ дополнительные правовые нормы, делающие обязательным соблюдение во всех СМИ (государственных, коммерческих, общественных) принципов свободы слова, плюрализма мнений, доступа общественности, соблюдения прав человека.

2. Также следует разработать государственную политику в сфере СМИ, учитывающую и обеспечивающую соблюдение принципов свободы слова в контексте прав человека, при соблюдении общественных интересов. Эту работу мог бы осуществить комитет по информационной реформе, состоящий из юристов, журналистов и представителей общественных организаций.

3. Необходимо усилить ответственность за злоупотребление свободой СМИ и нарушения прав человека или общественных интересов.

В этой связи целесообразным представляется дополнить статью 4 Закона о СМИ - "Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации" - положением о том, что злоупотреблением свободой СМИ является использование СМИ в ситуациях, угрожающих здоровью и нравственности населения, осуществлению конституционных прав граждан, нарушение принципа равноправия. Кроме того, необходимо рассмотреть вопрос об изменении порядка ответственности за подобные противоправные действия.

Необходимо создать более эффективные правовые механизмы, обеспечивающие ответственность за нарушение свободы слова в СМИ и ответственность за злоупотребление свободой СМИ.

4. Обеспечить доступ общественности к СМИ через законодательные предписания. Такой доступ может:

а) иметь вид правовым образом оформленной покупки газетного пространства или экранного времени представителями общественных движений или частными лицами (но они должны иметь гарантированное право это сделать и высказать там свое мнение и свои идеи);

б) предписаний предоставлять представителям общественности бесплатный доступ к СМИ - на условиях, оговоренных законодателем;

в) могут быть специальные газеты (или полосы в газетах), “общественные” ТВ-каналы или программы, финансируемые из бюджета;

5. Правовые и социальные меры, обеспечивающие реализацию права на достоверную информацию, могут выглядеть следующим образом:

во-первых, гарантии права на достоверную информацию должен дать закон посредством создания механизма реализации этих прав.

во-вторых, необходимо правовое ограничение монополизма и концентрации СМИ, что создаст возможность плюрализма точек зрения, достоверности и разнообразия информации, предоставляемой СМИ - в том числе и в частных.

в-третьих, государственная поддержка СМИ, представляющих общественные организации и движения (через систему налоговых льгот и другие экономические механизмы).

И, наконец, изменение социальных ориентиров самих СМИ - “от профессиональной свободы к профессиональной ответственности, от прав прессы - к правам граждан”.

В связи с участвовавшими в последнее время угрозами и реальными терактами, как на территории России, так и за ее пределами, следует также зафиксировать, что при освящении чрезвычайных ситуаций, представляющих угрозу безопасности граждан, СМИ необходимо учитывать, что “спасение людей важнее права общества на информацию”.

БИБЛИОГРАФИЯ

I. Источники:

Международно-правовые документы:

1. Устав Организации Объединенных Наций и Статут Международного Суда. - Сб. Действующее международное право в 3-х тт. - М.: МНИМП, 1996. Т.1.
2. Всеобщая декларация прав человека (10 декабря 1948 г.). Резолюция 217 А (III). Международное публичное право. - Сборник документов. М.: МНИМП, 1996. Т.1.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.
GA Res. 2200 A/XXI/, 21 UN GAOR, Supp. 16 and 49, UN Doc. A./6316
- Сб. Действующее международное право в 3-х тт. М.: МНИМП, 1996. Т.2.
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.
GA Res. 2200 A/XXI/, 21 UN GAOR, Supp. 16 and 49, UN Doc. A.6316.
- Сб. Действующее международное право в 3-х тт. М.: МНИМП, 1996. Т.2.
5. Американская конвенция по правам человека. (1969 г.).
Organization of American States, Treaty Series, No. 36. P.1. (OAS Official Records, OE/SER. A.16, English).
6. Африканская хартия по правам человека (1981 г.), Organization of African Unity.
7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (Совет Европы, 1950). Council of Europe, European Treaty Series, No.5.
- Конвенция о защите прав человека и основных свобод человека. - М.: Юрайт, 1999.
8. Протокол № 11 к Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод человека (1994 г.).
- Сб. Действующее международное право в 3-х тт. М.: МНИМП, 1996. Т.2.
9. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (от 1 августа 1975 г.). - Сб. Действующее международное право в

3-х тт. М.: МНМП, 1996. Т.2.

10. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (от 26 мая 1995 г.). //Собрание законодательства Российской Федерации № 45, 1995.
11. Конвенция “О международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами” (от 29 марта 1972 г.). - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
12. Конвенция и Устав Международного союза электросвязи (от 22 декабря 1992 г.). - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
13. Международная конвенция о киберпреступности (от 13 ноября 2002 г.) - Комитет Министров Совета Европы.
14. Декларация “О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций” (от 24 октября 1970 г.) – Генеральная Ассамблея ООН. - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
15. Декларация “Об основных принципах, касающихся вклада СМИ в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне” (от 22 ноября 1978 г.) - 20-я сессия Генеральной Конференции ЮНЕСКО (без голосования на основании единодушного одобрения). - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
16. Декларации “О средствах массовой информации и правах человека” (от 23 января 1970 г.) - Консультативная Ассамблея Совета Европы.
17. Резолюции № 428 (1970 г.) “О средствах массовой информации и правах человека” – Парламентская Ассамблея Совета Европы. - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
18. Резолюция № 748 (1975 г.) “О роли национального вещания и управления им”, с Проектом минимальных требований к национальному вещанию, -

- Парламентская Ассамблея Совета Европы (от 23 января 1975 г.) - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
19. Резолюция № 820 (1984 г.) “Об отношениях парламентов государств со средствами массовой информации, принятая Парламентской Ассамблеей Совета Европы 7 мая 1984 г. - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
 20. Декларация “О редакционной демократии в европейских СМИ” (от 16 марта 1993 г.) и дополнения к ней (21 марта 1995 г.) - Европейская федерация журналистов (ЕФЖ) (Минск). - Сб. Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. М.: Союз журналистов России, 1999.
 21. Декларация “Право знать. Доступ к информации в европейских странах”, принята Конференцией Европейской федерацией журналистов (ЕФЖ) от 27 апреля 1996 г. - Сб. Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. М.: Союз журналистов России, 1999.
 22. Софийская Декларация “Укрепление независимых и плюралистических средств информации (особенно в странах Центральной и Восточной Европы)” (от 13 сентября 1997 г.) - одобрена на 29-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 12 ноября 1997 г. - Сб. Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. М.: Союз журналистов России, 1999.
 23. Манифест о культуре демократических средств массовой (1994 г.) - Конгресс МФЖ. - Сб. Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ. М.: Союз журналистов России, 1999.
 24. Международные принципы профессиональной этики журналиста. (4-е консультативное совещание международных и региональных организаций журналистов, приняты Конгрессом Международной федерации журналистов (МФЖ) в 1954 г., с поправками (1986 г.). - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
 25. Окинавская хартия глобального информационного общества. (от 22 июля

- 2000 г.). (Извлечение). Информация. Дипломатия. Психология. М.: "Известия", 2002.
26. Доклад Первого комитета ООН "Достижения в сфере информации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности" на 56-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН.
 27. "Development of Information Media". Book of development in the service of education. Report by the UNESCO Secretariat. UN Doc. E/4958. March 4, 1984.
 28. Resolution (99) 50 of the Committee of Ministers of Council of Europe "On the Council of Europe Commission for Human Rights" (Adopted on May 7, 1999 at the 104th Session, Budapest). Strasbourg, 1999.
 29. Parliamentary Commissioner for Administration (Great Britain) Annual Report 1998-1999. London: The Stationery Office, 1999.
 30. UN Commission on Human Rights. 56th Session. Agenda item 9, 25.04.2000.
 31. UN Commission on Human Rights. 56th Session. Press Release, 25.04.2000
 32. Distr. General A/54/213 от 10 August 1999 пункт 71.
 33. Illegal and harmful content on the Internet. Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the regions, 1996.

Российские документы и нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (1993 г.). /*Российская газета*, 1993, 25 декабря.
2. Федеральный закон "О международных договорах Российской Федерации" №101-ФЗ (от 15 июля 1995 г.) // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 1995, № 29, ст. 2757.
3. Федеральный закон "О внесении дополнений в Гражданско-процессуальный кодекс РСФСР" №50-ФЗ (от 17 марта 1997 г.) // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 1997. №12. Ст.1373.
4. Закон РФ "О средствах массовой информации" №2124-1 (от 27 декабря

- 1991 г.) // *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации* №7, 1992. - С. 300; // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 1995, №3, С. 169; 1996, №1, С. 4; 1998, №10, С. 1143; 2000, №26, С. 2737; №32, С.3333.
5. Закон РФ “О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации” №7-ФЗ (от 13 января 1995 г.) - Сборник законодательных и нормативных правовых актов, предназначенный для лицензионных органов Российской Федерации и предприятий, занимающихся лицензированием деятельности в сфере информатизации. – М.: Норма, 1999
 6. Закон РФ “О связи” №15-ФЗ (от 16 февраля 1995 г.). - Правовая защита прессы и книгоиздания. Сборник нормативных актов. М.: Норма, 1996.
 7. Закон РФ “Об авторском праве и смежных правах” №5351-1 (от 9 июля 1993 г.). - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
 8. Закон РФ “Об информации, информатизации и защите информации” №24-ФЗ (от 20 февраля 1995 г.) / *Российская газета*, 1995, 6 марта.
 9. Закон РФ “О рекламе” № 108-ФЗ (от 14 июня 1995 г.) / *Российская газета*, 1995, 27 июня.
 10. Указ Президента РФ “О гарантиях информационной стабильности и требованиях к телерадиовещанию” №377 (от 20 марта 1993 г.) - Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург, 1993.
 11. Указ Президента РФ “О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию” №2334 (от 31 декабря 1993 г.). - Правовая защита прессы и книгоиздания. Сборник нормативных актов. М.: Норма, 1996.
 12. Концепция информационной безопасности Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ (от 10 января 2000 г.) // *Дипломатический вестник* №2, 2000.
 13. Постановление Правительства Российской Федерации №1055 (от 13 сентября 1994 г.) “Правила аккредитации и пребывания корреспондентов

иностранных средств массовой информации на территории Российской Федерации”. - Краткий юридический справочник для журналиста М.: Права человека, 1997.

14. Постановление Правительства Российской Федерации №795 (от 6 июля 1994 г.). “О присоединении Российской Федерации к Соглашению о ввозе материалов образовательного, научного и культурного характера и Протокола к нему”, с изменениями и дополнениями. - Правовая защита прессы и книгоиздания. Сборник нормативных актов. М.: Норма, 1996.
15. Постановление Правительства Российской Федерации №11 (от 12 января 1996 г.) “Об улучшении информационного обеспечения населения Российской Федерации”. Правовая защита прессы и книгоиздания. Сборник нормативных актов. М.: Норма, 1996.
16. Постановление Правительства Российской Федерации №413 (от 26 мая 2000 г.) “О сближении распределения и условий использования полос радиочастот в Российской Федерации с международным распределением полос радиочастот”.
17. Постановление Правительства Российской Федерации №380 (от 28 апреля 2000 г.) “О реорганизации системы государственного надзора за связью и информацией в Российской Федерации”.
18. Приказ Минсвязи России №242-у (от 14 декабря 1995 г.) “О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации”. Правовая защита прессы и книгоиздания. Сборник нормативных актов. М.: Норма, 1996.

I. Список использованной литературы

Сборники документов, энциклопедические словари:

1. Действующее международное право в 3-х тт. Сост. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. – М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1996.
2. Международное гуманитарное право в документах. Сост. Колосов Ю.М., Котляров И.И. – М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1996.
3. Международные акты о правах человека. Сборник документов. Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. – М.: Норма-Инфра-М., 2000.
4. Права человека. Сборник международных документов. – М.: Юридическая литература, 1998.
5. Российская юридическая энциклопедия. Под ред. Сухарева А.Я. – М.: Норма-Инфра-М, 1999.
6. Краткий словарь по философии. - М.: Политическая литература, 1970.
7. Краткий юридический справочник для журналиста. - М.: Права человека, 1997.
8. Крупнов В.Н. Язык современной прессы. В 2-х частях. Англо-русский словарь-справочник. - М.: Высшая школа, 1993.
9. Международно-правовые документы в области средств массовой информации. - Мн.: Медисон, 1999.
10. Международные нормативные акты ЮНЕСКО: Конвенции. Соглашения. Протоколы. Рекомендации. Декларации. /Комиссия РФ по делам ЮНЕСКО. Сост. Никулин И. Д./ М.: 1993.
11. Основные документы в области коммуникации. Париж. ЮНЕСКО. 1995.
12. Политология. Энциклопедический словарь. М.: Издательство Publisher, 1993.
13. Право и этика в работе журналиста: Сборник документов. Екатеринбург. Свердловский союз журналистов, 1993.

14. Правовая защита прессы и книгоиздания. Сборник нормативных актов. Сост. Шишигин М.И., Матейчук И.П. М.: Норма 1996.
15. Сборник важнейших документов по международному праву. Часть 2 особенная. - М.: Норма, 1997.
16. Сборник основных документов и материалов, касающихся международных отношений в сфере информации. (Сост. Далматова Л.И., Юдина Н.И.). - М.: МИД, 1984.
17. Сборник законодательных и нормативных правовых актов, предназначенный для лицензионных органов Российской Федерации и предприятий, занимающихся лицензированием деятельности в сфере информатизации. – М.: Норма, 1999.
18. Совет Безопасности Российской Федерации: функции, структура, нормативные документы. Сборник справочных материалов. – М.: Норма, 1997.
19. Справочник для журналистов стран Центральной и Восточной Европы. - М.: Изд-во Русского ПЕН-центра “ППП”, 1998.
20. Средства массовой информации за демократию. Сборник основополагающих документов МФЖ.- М.: Союз журналистов России, 1999.

Монографии, учебные пособия

1. Актуальные проблемы журналистики Азии, Африки и Латинской Америки: Сборник научных трудов. - М.: Изд-во Ун-та Дружбы народов, 1989.
2. Актуальные проблемы правового регулирования телекоммуникаций. М.: МГУ. Серия “Журналистика и право”. Выпуск 12, 1999.
3. Ананьева Е.В., Гусев О.Б., Завидов Б.Д. Защита авторских и смежных прав по законодательству России. Научно-практическое пособие для работников правоохранительных органов и правообладателей. – М.: МГСУ, 2001.

4. Африканская Хартия прав человека и народов и права человека по-африкански. - М.: Академия наук СССР, Институт Африки, 1988.
5. Бачило И.Л. О праве на информацию в Российской Федерации. – М.: Норма, 1997.
6. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. - Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2001.
7. Блинец И.А. Правовое обеспечение интеллектуальной собственности. Учебно-методическое пособие. – М.: Норма, 2000.
8. Блинец И.А., Наринян В.М. Право на самовыражение. Развитие национального законодательства РФ в сфере интеллектуальной собственности. Опыт монографического исследования. М.: МГСУ, 2001.
9. Бобиков А.Г. Внешнеполитическая информация и ООН. Учебное пособие. - М.: Наука, 1987.
10. Буданцев Ю.П. Внешнеполитическая пропаганда и международная журналистика. Учебное пособие. - М.: Изд-во Ун-та дружбы народов. 1987.
11. Вартанова Е.Л. Конвергенция как неизбежность. (О роли технологического фактора в трансформации современных медиа-систем). Сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000.
12. Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения. - Киев: Наукова Думка, 1986.
13. Введение в информационную безопасность. Компьютеры: преступления, признаки уязвимости и меры защиты. - М.: Наука, 1998.
14. Венделовский В.В. ТАСС: из горячих точек планеты. - Л.: Лениздат, 1988.
15. Вильчек В.Б. Телевидение в России: политика и деньги. Комиссия по политике радио и ТВ. Рабочая группа V. - М.: Ин-т Аспена, 1995.
16. Волчинская Е.К., Терещенко Л.И., Якушев М.В. Интернет и гласность. М.: МГУ, 1999.
17. Воронина О.А. Гендерная экспертиза законодательства РФ о средствах массовой информации. - М.: Наука, 1998.

18. Всемирная организация интеллектуальной собственности. Стандарты ВОИС. - М.: Изд-во МГСУ, 1989.
19. Всемирный доклад по коммуникации и информации ЮНЕСКО 1999-2000. - М.: Бизнес-пресс, 2000.
20. Галенская Л.Н. Музы и право. Правовые вопросы международного сотрудничества в области культуры. - Л.: Ленинградский ун-т, 1987.
21. Гассер Г.-П. Защита журналистов в опасных командировках. Публикации Международного Комитета Красного Креста. М., 1994.
22. Глотов С.А. Право Совета Европы и Россия. Сборник документов и материалов. Издание 2-е. – Краснодар: Издательство “Советская Кубань”, 1996.
23. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. - М.: МНИМП, 1998.
24. Горбатов В.С., Полянская О.Ю. Мировая практика криминализации компьютерных преступлений. М.: МГСУ, 1998.
25. Горшкова С.А. Стандарты Совета Европы по правам человека и российское законодательство. – М.: МНИМП, 2001.
26. Государственная тайна в Российской Федерации. Учебно-методическое пособие. Изд. 2-е. Под ред. Вуса М.А. – СПб., 2000.
27. Гутман Барбара, Бэгвилл Роберт. Политика безопасности при работе в Интернете – техническое руководство. - М.: Палитра, 1997.
28. Днепровский А.Г. Правовые проблемы нового международного информационного порядка. М.: Наука, 1989.
29. Дженис М., Кэй Р., Бредли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарий. - М.: 1997.
30. Доклад Комитета по обзору политики и деятельности ООН в области общественной информации. Издания ООН. – М.: Проспект, 1981.
31. Дэннис Э., Мэррил Дж. Беседы о масс-медиа. Пер. с англ. - М.: Изд-во “Вагриус”, 1997.
32. Ежегодник Фонда защиты гласности (отчет за 1997 год). - М.: Права человека, 1998.

33. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и законодательство и применительная практика Российской Федерации. Сравнительный анализ. – Совет Европы, Институт европейского права МГИМО МИД РФ, Институт государства и права РАН, 1999.
34. Емельянов Г.В., Стрельцов А.А. Информационная безопасность России. Учебное пособие. – М.: РАГС, 1999.
35. Ермишина Е.В. Международный обмен информацией: правовые аспекты. - М.: Международные отношения. 1988.
36. Завгородний В.И. Комплексная защита в компьютерных системах. - М.: Логос, 2001.
37. Законы и практика СМИ в одиннадцати демократиях мира (сравнительный анализ). - М.: Права человека, 1998.
38. Засурский Я.Н. Журналистика и мир на рубеже тысячелетий. Сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000.
39. Землянова Л.М. Зарубежная коммуникативистика в преддверии информационного общества: Толковый словарь терминов и концепций. - М.: МГУ, 1999.
40. Ибрагимов А.Х.-Г. Перспективы международной информационной пропаганды. Сб.: От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000.
41. Информация. Дипломатия. Психология. Отв. ред. Кашлев Ю.Б. - М.: “Известия”, 2002.
42. Иванов И.К. “Проблемы законодательного обеспечения свободы информации” (в печати).
43. Информационные системы в общественном управлении стран мира. /Материалы международного семинара в Гренобле (Франция). 1979.
44. История политических и правовых учений. Под ред. Лейста О.Э. – М.: Юридическая литература, 1997.
45. Кастельс Мануэль. Информационная эпоха. Экономика, общество и

- культура. Пер. с англ. Под ред. Шкаратана О.И. – М.: ГУ ВШЭ, 2000.
46. Кашлев Ю.Б. Массовая информация и международные отношения. - М.: Международные отношения, 1981.
 47. Кашлев Ю.Б. Идеологическая борьба или психологическая война? - М.: Международные отношения, 1986.
 48. Кин Дж. Средства массовой информации и демократия. - М.: Права человека, 1994.
 49. Ковалев С.А. Мир, страна, личность. – М.: Изограф, 2000.
 50. Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право. - М.: Международные отношения, 1974.
 51. Колосов Ю.М., Цепов Б.А. Новый международный информационный порядок и проблема поддержания мира. - М.: Наука. 1983.
 52. Кураков Л.П., Смирнов С.Н. Информация как объект правовой защиты. – М.: Права человека, 1998.
 53. Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государств. Вильнюс, 1973.
 54. Круглов Е.Д. Массовая коммуникация в Восточной и Юго-Восточной Азии: тенденции и особенности развития накануне XXI века. Сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже тысячелетия. - М.: МГУ, 2000.
 55. Лобанов К.Н. Договор о Европейском союзе: правовой анализ новейших тенденций в развитии западноевропейской интеграции. Учебное пособие. - Белгород, 1996.
 56. Лондонский информационный форум СБСЕ: Сборник научно-информационных материалов. - М.: Союз журналистов России, 1989.
 57. Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Человек. Общество. Государство. – СПб., 2000.
 58. Лопатин В.Н. Концепция развития законодательства в сфере обеспечения информационной безопасности. – М.: Изд. Гос. Думы РФ, 1998.
 59. Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе Рос-

- сии. Учебно-практическое пособие. - М.: Права человека, 1997.
60. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право XXI век. - М.: Спарк М., 2000.
 61. Лукьянцев Г.Е. Европейские стандарты в области прав человека. - М.: Права человека, 1999.
 62. Медведовский И.Д., Семьянов П.В. Платонов В.В. Атака через Интернет. - СПб., 1997.
 63. Межамериканская система содействия и защиты прав человека. Под ред. Чхиквадзе В.М. – М.: Институт государства и права, ИНИОН АН СССР, 1990.
 64. Международное авторское право. /ВНИИ патентной информации/ - М. 1998.
 65. Международное морское право. Отв. ред. Авраменко А.А. - М.: Серия “Учебник Феникса”, 2001.
 66. Международное право. Учебник. Отв. ред. Колосов Ю. М., Кузнецов В. И. М.: Международные отношения, 1998.
 67. Международное право в схемах и таблицах. Учебное пособие. - М.: Наука, 1997.
 68. Моду А. Международное гуманитарное право и деятельность журналистов. Публикации Международного Комитета Красного Креста. - М., 1994.
 69. Морозов Г.И. Международное право и международные отношения. (проблемы взаимосвязи). - М.: Международные отношения, 1997.
 70. Наумов В.Б. Право и Интернет: теория и практика. - М.: Наука, 2002.
 71. “Новая ООН – для нового века” Материалы конгресса “Средства массовой информации и обновление ООН”. - М.: 1997.
 72. Перес В.-С. Женщины и коммуникационные технологии. Париж. ЮНЕСКО, 1989.
 73. Проблема свободы и прав человека в современной идеологической борьбе. /Отв. ред. Керимов Д.А., Чхиквадзе В.М. - М.: Права человека, 1986.
 74. Пронин А.А. Проблемы прав человека. Программа учебной дисциплины. М.: МГСУ, 1996.
 75. Пустогаров В.В. Международное гуманитарное право. - М.: Права человека,

1997.

76. Решения Европейского Суда по правам человека. Применение статьи 10 Европейской конвенции по правам человека. - М.: Права человека, 1998.
77. Рихтер А.Г. Массово-информационное право в грядущем веке. Сб. От книги до Интернета. Журналистика и литература на рубеже нового тысячелетия. - М.: МГУ, 2000.
78. Свинарски К. Основные понятия и институты международного гуманитарного права как система защиты человека. - М.: Права человека, 1997.
79. Справочник для журналистов стран Центральной и Восточной Европы. - М.: Изд-во Русского ПЕН-центра "ППП", 1998.
80. Специальная техника и информационная безопасность. Учебник. Под ред. Кирина В.И. - М.: Академия управления МВД РФ, 2000.
81. Теория и практика средств массовой информации. Учебное пособие. - М.: МГСУ, 1993.
82. Теория и практика обеспечения информационной безопасности. Под ред. Зегжды П.Д. - М.: Наука, 1996.
83. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. - М.: Проспект, 2000.
84. Трошкин Ю.В. Права человека. Нарушение и защита прав человека и прессы. - М.: Права человека, 1997.
85. Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. - М.: Права человека, 1983
86. Тэкс М. Сила слова. Культура, цензура и свобода слова. Пер. с англ. - М.: Изд-во "Женский мир", 1997.
87. Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. - М.: Наука, 1992.
88. Федотов М.А. Право массовой информации в Российской Федерации. - М.: Международные отношения. 2002.
89. Фишер Д. Право на коммуникацию: доклад о состоянии дел. Париж. ЮНЕСКО, 1983.
90. Чалдини Р. Психология влияния. Изд. 3-е, междунар. - СПб., 2000.

91. Честь, достоинство и репутация: журналистика и юриспруденция в конфликте (результаты исследования и материалы конференции). - М.: Права человека, 1998.
92. Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. - М.: 1997.
93. Ярочкин В.И. Информационная безопасность. Учеб. Пособие. - М.: МГСУ, 2000.

Статьи в монографиях, журналах, авторефераты

1. Александрова А.В. В поисках денежного мешка. К вопросу о журналистской этике. // *Общая газета* №5, 1998.
2. Андрианов В.Д. Участие России в мировом процессе информатизации // *БИКИ* №130, 1995.
3. Батурин Ю.М. Законодательство о средствах массовой информации в России. // *Международная жизнь* №10, 1993.
4. Бачило И.Л. Глобальная информатизация и право. // *Проблемы информатизации*. Теоретический и научно-практический журнал. №3, 1999.
5. Бачило И.Л. Право собственности на информационные ресурсы // *Информационные ресурсы России* №2, 2001.
6. Белов В.Г. Социальные парадигмы информационного общества и проблемы информационного права. // *Проблемы информатизации*. Теоретический и научно-практический журнал. №3, 1999.
7. Вильке Ю. Интернационализация средств массовой информации. Последствия в плане международной политики. // *Международная политика* №11, 1996.
8. Винокуров Г.В. Сила закона или нравственный императив? - // *“Законодательство и практика средств массовой информации”*. – М.: МГУ, вып. 10, 1996.
9. Витрук Н.В. Конституционные и законодательные гарантии свободы СМИ в России. // *Дипломатический вестник* №19–20, 1994.
10. Воинов А.А. “Юридические аспекты проблемы защиты чести и достоин-

- ства: теория и практика” // *Законодательство и практика средств массовой информации*. - М.: МГУ, вып. 1(29), 1997.
11. Галатенко В.А. Информационная безопасность. // *БИКИ* № 1 (15), 1996.
 12. Довнар Н.Н. К вопросу о критериях ограничений свободы слова в международном праве и законодательстве Республики Беларусь. // *Белорусский журнал международного права и международных отношений*. №4, 1999.
 13. Законодатели и пресса: сотрудничество или противостояние? Российская печать о проектах законов по средствам массовой информации. // *Думский вестник* №2, 1995.
 14. Закурдаев С.В. Internet и проблема информационной безопасности. // *Информационные системы*. №6, 1996.
 15. Зотов А.А. Российские ресурсы Интернета. // *Законодательство и практика средств массовой информации*. М.: МГУ, вып. 12 (28), 1996.
 16. Качкаева А.С. Телевидение и новая российская олигархия. // *“Законодательство и практика средств массовой информации”*. - М.: МГУ, вып. 3 (31), 1997.
 17. Кашлев Ю.Б. О международной значимости и характере информации. // *Мировая экономика и международные отношения* №6, 1984.
 18. Колосов Ю.М. Международно-правовые проблемы использования космической техники для осуществления массовой информации. /Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. - М., 1974/.
 19. Кудрявцев М.Б. Информационное право личности. // *“Законодательство и практика средств массовой информации”*. - М.: МГУ, вып. 5, 1997.
 20. Левин В.К. Защита информации в информационно-вычислительных системах и сетях // *Программирование* №5, 1994.
 21. Лопатин В.Н. Информационная безопасность России // *Connect* №5, 1997.
 22. Лопатин В.Н. Дума о законе, информационной войне и киберполицейских // *Компьютер и жизнь* №7, 1998.
 23. Лопатин В.Н. Информационные аспекты национальной безопасности

//Computer World. Россия. №14, 1998.

24. Лопатин В.Н. О проблемах информационной безопасности человека. *//Российская Федерация сегодня №20, 1999.*
25. Малинин С.А., Зябкин А.И. Юридическая квалификация несанкционированного вещания из открытого моря как противоправного деяния *//Исполнение международных договоров в СССР. Вопросы теории и практики. Свердловск, 1986.*
26. Малиновский Б.И. Международные научные и культурные отношения. (правовой и социологический аспект). /Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. - М., 1972.
27. Мелюхин И.С. Интернет и правовое регулирование. *//“Законодательство и практика средств массовой информации”, - М.: МГУ, вып. 12(28), 1996.*
28. Монахов В.П. Системообразующие факторы развития информационного пространства России. *//Материалы парламентских слушаний в Государственной Думе РФ. 2 декабря 1997.*
29. Ноак П. Средства массовой информации и общество. Последствия революции в средствах коммуникации. *//Международная политика №11, 1996.*
30. Профессиональный менеджмент и профессиональный риск журналиста. Реферативный курс. (Головки Б.Н., Монахова Е.Б.). - М.: МЭГУ, 1995.
31. Уэделл Д. Законодательство, регулирование и традиции, определяющие место и роль средств массовой информации. *//Международная жизнь №10, 1993.*
32. Цепов Б.А. Правовые аспекты нового международного порядка в деле использования СМИ. /Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - М., 1983/.
33. Цитовский А.А. Телевизионно-рекламная индустрия: новые тенденции развития. *//Законодательство и практика средств массовой информации. - М.: МГУ, вып. 9, 1997.*
34. Шевцова С.О. Использование СМИ в свете принципа государственного суверенитета. /Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - М., 1992.

Литература на иностранных языках:

1. Abel E. Communication for an Independent, Pluralistic World // *Crisis in International News. Policies and Prospects*. N. Y., 1981.
2. Becker J. Transborder Data Flow between East and West: The Case of the Federal Republic of Germany. Paper for the 15th International Association for Mass Communication Research. New Delhi, 1986. Buergenthal T., Mair H.G. Public International Law in a Nutshell. – St. Paul, Minnesota: West Publishing Company, 1990.
3. Carter B., Trimble P. International Law. Boston. etc.: Little, Brown and Company, 1995.
4. “Development of Information Media”. Book of development in the service of education. Report by the UNESCO Secretariat. UN Doc. E/4958. March 4, 1984.
5. Digital Tornado: the Internet and Telecommunications Policy. - March 1997. См. : [http:// www. fcc. gov /Bureaus/OPP/ workingpapes/oppwp29. Pdf](http://www.fcc.gov/Bureaus/OPP/workingpapes/oppwp29.Pdf).
6. Falk R. A. Study of Future World. – New York: Free Press, 1975.
7. The New Communication Order. Historical Background of the Mass-Media Declaration. - P., 1980. Falk R. A. Study of Future World. – New York: Free Press, 1975.
8. Harms L. S., Fisher D. The Right to Communicate Concept. P., 1990. Human Rights. International Instruments, Signatures, Ratifications, Accessions. 1977. 33.
9. Janis M.W. An Introduction to International Law. Boston, New York, Toronto, London.: Little, Brown and Company, 1993. Hardy H.E. The History of the Net. Thesis School of Communications Grand Valley State University Allendale. MI., 1993.
1. Illegal and harmful content on the Internet. Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the regions, 1996.
2. Matte N. Communication for an Independent, Pluralistic World // *Crisis in International News. Policies and Prospects*. N.-Y., 1990.

12. Masmoudi M. Word Information Order // *Journal of Communication*. 1979. Vol. No 2.
13. Nordenstreng K. The Information Age. Economy, Society and Culture. 1996. Vol. 1. 2.
14. Ploman E.W. Satellite Broadcasting, National Sovereignty and the Free Flow of Information // *National Sovereignty and International Communication*. Norwood, 1979.
15. Review of U.S. Participation in UNESCO. Hearings and Markup before the Subcommittee on International Operations and International Organisation of the Committee on Foreign Affairs. House of Representatives, 97 congress, 1Session, March 10, July 9, 16, 1981(Review of U. S. Participation in UNESCO). Wash. ,1981.
16. Taishoff M. State Responsibility and the Direct Broadcast Satellite. Geneve, 1987.
17. UNESCO. Actes de la Conference generale. 21-eme session. Vol. 2. P., 1981.
18. Rivers W., Shramm W., Christian CI. Responsibility in Communications. N.-Y. 1980.
19. Pact set to boost world telecoms. Financial Times. 1997. 17. II.
20. Pinto R. The Juridical Problems of Telecommunications and Direct Satellite Broadcasting, "The International Law of Communications". 1981.
21. Ploman E.W. Satellite Broadcasting, National Sovereignty and the Free Flow of Information // *National Sovereignty and International Communication*. Norwood, 1991.
22. "The Cyberspace is not a "No Land Law". A Study of the Issues of Liability for Content Circulating on the Internet". Cm.: <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/it03117e.html>).
23. "Citizens Right to Know Act", 1997.
24. "Family-Friendly Internet Access Act", 1997.
25. "Internet Election Information Act", 1997.
26. "Internet Gambling Prohibition Act", 1997.

