

ПОНЯТИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА, ПРИЧИНЫ ЕГО ВЫДЕЛЕНИЯ В САМОСТОЯТЕЛЬНУЮ ОТРАСЛЬ

КАМЫТОВ К.Т.
К.Ю.Н., И.О., доцент
ualibrary@mail.ru

Аннотация: на научную статью Камытова К.Т. по теме: «Понятие информационного права, причины его выделения в самостоятельную отрасль»

В научной статье сформировано понятие информационного права, его выделения в самостоятельную отрасль, определяя «информационное право» как систему охраняемых силой государства социальных норм и отношений, возникающих в информационной сфере, т.е. при производстве, преобразовании и потреблении информации. Предметом правового регулирования информационного права являются отношения, возникающие при осуществлении информационных процессов: производства, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, передачи, распространения и потребления информации.

Информационное право – сравнительно новая отрасль правовой системы, и его понятие ученые-юристы определяют по-разному. В работах таких российских ученых, как А.Б. Агапов, Ю.М. Батурич, И.Л. Бачило, А.Б. Венгеров, М.М. Рассолов, Ю.А. Тихомиров и многие другие, использовано множество понятий, с помощью которых авторы пытаются назвать эту новую отрасль права. А именно: «программное право», «правовая информатика», «право информатики», «компьютерное право», «информационно-компьютерное право», «право знать», «право на доступ к информации», «право на информацию», а также «телекоммуникационное право» и «информационное право».

Одним из первых термины, определяющие содержание новой отрасли, скорее ее составных частей, обсудил Ю.М. Батурич¹. Он проанализировал применяемые разными авторами термины: «программное право», «правовая информатика», «право информатики», «компьютерное право», «информационно-компьютерное право» как в узком, так и в широком его смысле. Последний из приведенных терминов он рассматривает как «информационное право» и «компьютерное право», т.е. как два множества отношений, возникающих в этих областях. В широком смысле слова он понимает информационно-компьютерное право как сумму или объединение множества тех отношений, которые составляют «информационное право» и «компьютерное право». Иначе говоря, это производное множество, в которое входят все отношения и первого и второго множества. В узком смысле слова информационно-компьютерное право автор трактует как произведение двух множеств, или производное множество, в которое входят только отношения, одновременно присутствующие и в первом и во втором множестве.

Ю.М. Батурич вводит также понятие «телекоммуникационное право». На наш взгляд, это лишь составная часть того целого, что называется информационным правом. В информационной сфере такое право сводится в основном к обращению информации в системе телекоммуникаций.

Поскольку информационное право еще находится в стадии становления, вполне объяснимо то разнообразие терминов, с помощью которых специалисты пытаются определить его содержание. Эти термины выбирают применительно к тем объектам, по отношению к которым или в связи с которыми возникают подлежащие правовому регулированию общественные отношения.

Рассмотрим подробнее перечисленные выше термины, их можно условно разделить на две группы. В первой группе термины складываются на основе объектов, из-за которых возникают подлежащие правовому регулированию общественные отношения в информационной сфере. К ним относятся: информатика как наука, изучающая информацию; программы для ЭВМ; компьютеры; такие причинно связанные понятия, как «информация» и «компьютеры»; телекоммуникация как средство передачи, получения информации и удаленной связи. Основой права информатики служат отношения, существующие в области информатики, т.е. науки, изучающей информацию, информационные процессы и информационные системы или проблемы производства,

¹ Батурич Ю.М. Программы компьютерного права. – М., 1991.

преобразования и потребления информации. В основе программного права лежат отношения, возникающие при создании, производстве, распространении и употреблении программных продуктов для компьютеров. Компьютерное право регулирует отношения, связанные с разработкой, производством, распространением и применением компьютеров.

Понятия, обозначающие информационные права и свободы, гарантируемые информационным правом («право знать», «право на доступ к информации» и др.) служат основанием для формирования второй группы терминов.

Все разнообразие названных семантически близких наименований можно объединить понятием «информационная сфера», в которой их применяют в качестве ее составных частей, или же они с ней каким-то образом связаны.

В последнее десятилетие авторы стали использовать термин «информационное право» исходя, видимо, из наименования основного объекта, из-за которого возникают подлежащие правовому регулированию общественные отношения. Примером могут служить лесное, водное, аграрное, предпринимательское, экологическое право и т.п., в основе наименования, которых также лежат объекты складывающихся в данной области правоотношений.

Используя термин «информационное право» для обозначения этой новой комплексной отрасли права, Ю.А. Тихомиров относит ее к публичному праву². Содержание этой отрасли он раскрывает как комплекс «специфических правовых вопросов в рамках названной отрасли». При этом он поясняет, что имеет в виду: «информационные отношения как предмет правового регулирования, субъекты информационных отношений, правовой режим получения, передачи, хранения и использования информации, юридические режимы информации разного содержания, пользования банками и базами данных, информационные правоотношения, ответственность». Автор полагает, что формирующееся в таком объеме информационное законодательство и право достаточно полно охватят весь нормативный массив, относящийся к кодексу информатики или к компьютерному праву.

Однако, как можно заметить, при таком определении остаются неохваченными те общественные отношения, которые возникают при создании, производстве, распространении информации и регулируются и нормами гражданского права (интеллектуальная собственность). То же самое можно сказать о создании и использовании информационных ресурсов, которые также в значительной мере подлежат регулированию гражданским правом. На наш взгляд, информационное право как комплексная отрасль имеет своим основанием и публичное и частное право.

С точки зрения В.А. Копылова, информационное право представляет собой систему «социальных норм и отношений, охраняемых силой государства, возникающих в информационной сфере, – сфере производства, преобразования и потребления информации. Основные предметы правового регулирования здесь – это информационные отношения, т.е. отношения, возникающие при осуществлении информационных процессов, – процессов создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации»³.

А.Б. Агапов также отношения по поводу производства информации, в основном массовой, относит к составу информационных отношений.

Рассматривая информационное право как отраслевую юридическую науку, М.М. Рассолов определяет информационное право как науку, изучающую «совокупность норм права, регулирующих информационные отношения в обществе и содержащих предписания, которые относятся к информационной деятельности в целом»⁴. Однако содержание информационного права в его понимании установить трудно, поскольку он не оперирует такими понятиями, как «информационные отношения» и «информационная деятельность».

В работе, вышедшей под редакцией академика РАН Б.Н. Топорнина, информационному праву дано следующее определение: «Информационное право – совокупность доктринальных положений юридической науки, правовых норм Российской Федерации, образующих самостоятельный массив национального права, норм международного законодательства, а также состояние правового сознания субъектов права в области информационной деятельности и отношений, связанных с информационными ресурсами, функционированием информационных систем и сетей в условиях применения современных информационных технологий, направленных на обеспечение безопасного

² Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М., 1995.

³ Копылов В.А. Информационное право. – М., 1997.

⁴ Рассолов М.М. Информационное право. – М., 1999.

удовлетворения информационных потребностей граждан, их организаций, государства и общества в целом, обеспечение адекватной реакции юридической системы, на нарушение установленных законодательством правил в области информации и информатизации»⁵.

Как следует из анализа приведенных выше понятий, при их выборе авторы исходят из объектов и предметной области информационного права, по отношению к которым или в связи с которыми возникают подлежащие правовому регулированию общественные отношения. В информационном праве *основным объектом*, по поводу которого возникают подлежащие правовому регулированию общественные отношения, служит находящаяся в гражданском, административном или ином общественном обороте *информация*.

Все приведенные нами определения информационного права указывают на совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в информационной сфере. Конечно, эти нормы специфичны, поскольку касаются непосредственно информации, а практически все общественные отношения содержат *информационную составляющую*. Поэтому информационное право подлежит толкованию в широком и узком смысле.

Расширенная версия толкования позволяет выявить нормы информационного права практически в любой отрасли законодательства. Информационно-правовой характер имеют, например, нормы Кодекса об административной ответственности, о процессуальных действиях со свидетелями и прочими лицами, нормы налогового законодательства о декларировании и отчетности и др. Тем не менее, и здесь информационная деятельность, будучи средством для достижения цели, лежащей за пределами информационной сферы, выполняет хотя и вспомогательную, но немаловажную роль: рассмотрение административного правонарушения, привлечение виновных к административной ответственности, взимание налогов и др.

В узком смысле к информационному праву относят лишь нормы, регулирующие отношения, в которых информационные процессы выступают как самоцель, когда информация – это конечный итог, а не только средство для его достижения.

Как мы уже отмечали, информационное право, будучи сравнительно молодой, развивающейся отраслью права, только формируется, поэтому и само «информационное право», и его содержание, и основные институты еще требуют доработки.

Подводя итог обсуждению термина «информационное право» и других терминов, обозначающих системы регулирования связанных с информацией, программно-компьютерными комплексами и других отношений, следует отметить: многие авторы не рассматривают информационную сферу в целом, в совокупности, останавливаясь на ее составных, обеспечивающих или ассоциируемых с ней частях: информатика, программные средства, компьютеры, их системы, средства связи и телекоммуникаций и др. Иногда связь с информационной сферой даже не прослеживается. Поэтому ответить на вопрос: что же такое информационное право, не просто.

На наш взгляд, «информационным правом» с полным правом следует называть ту развивающуюся отрасль права, в которой в качестве предметов правового регулирования рассматриваются не только отношения по поводу отдельных перечисленных выше объектов, а вся совокупность отношений в информационной сфере, охватывающая весь цикл обращения информации. А именно: ее создание, преобразование, передача и распространение информации, в т.ч. средствами связи и телекоммуникаций, потребление информации и как конечный итог – создание новой информации. В этом случае указанные выше термины можно рассматривать как обозначающие составные или обеспечивающие части информационного права. Это позволит информационную сферу представлять как системообразующее начало, в рамках которого возникают и реализуются все общественные отношения, называемые информационными.

Следующим аргументом в пользу применения термина «информационное право» может быть тот факт, что информация, ее движение вечны, а технические, программные, телекоммуникационные и иные средства для обработки, преобразования и передачи информации возникли и развиваются на определенном отрезке времени. При создании и применении таких средств могут действовать как традиционные общественные отношения, так могут возникать и новые, чем обусловлена потребность в постоянном развитии и совершенствовании правотворчества в информационной сфере.

⁵ Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. – СПб., 2001.

Подытоживая сказанное, понятие **«информационное право»** можно определить как *систему охраняемых силой государства социальных норм и отношений, возникающих в информационной сфере, т.е. при производстве, преобразовании и потреблении информации. Основным предметом правового регулирования информационного права являются отношения, возникающие при осуществлении информационных процессов: производства, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, передачи, распространения и потребления информации.*

Как видно из сказанного, **основным предметом** правового регулирования информационного права служат общественные отношения в информационной сфере, возникающие при осуществлении перечисленных выше информационных процессов. Хотя из теории права известно, что предмет правового регулирования, будучи основным критерием для разграничения отраслей права, все же не обеспечивает окончательного разделения системы права на отрасли. Поэтому механизм правового регулирования включает в себя и методы правового регулирования, позволяющие охарактеризовать соответствующие общественные отношения с юридической точки зрения, т.е. с позиций правовых средств, приемов и способов правового воздействия, применяемых в данной отрасли.

Под **методом правового регулирования** обычно понимают способы воздействия отрасли информационного права на информационные отношения. Многофункциональность и специфика информации приводят к необходимости применять в информационном праве, в зависимости от вида и назначения информации, весь известный ныне спектр методов правового регулирования.

Как известно, в теории права существуют два основных метода правового регулирования общественных отношений: *императивный* и *диспозитивный*. Первый основан на использовании властеотношений и строгой связанности субъектов права правовыми рамками. Второй предполагает равенство субъектов, их самостоятельность при вступлении в правоотношения, ответственность по своим обязательствам и т.п.

Способами воздействия на общественные отношения являются: для императивного метода – запрет и предписания, для диспозитивного – согласование, рекомендации. В сфере правового регулирования существуют два метода: административно-правовой (иногда его называют публично-правовым) и гражданско-правовой (или частноправовой). Для регулирования информационных отношений эти методы имеют особое значение.

Известный теоретик права С.С. Алексеев, касаясь в своих трудах проблем информационного права, разделяет методы и способы правового регулирования. *Методами* он считает приемы юридического воздействия, их сочетание, позволяющее охарактеризовать использование в данной области общественных отношений того или иного комплекса средств юридического воздействия. Он выделяет централизованное (императивное) регулирование – метод субординации и децентрализованное (диспозитивное) регулирование – метод координации. *Способы* правового регулирования, на его взгляд, – это те пути юридического воздействия, которые выражены в юридических нормах, в других элементах правовой системы. А именно: позитивное обязывание, дозволение, запреты и ограничения⁶.

В информационном законодательстве все эти способы используют широко. При регулировании отношений информационной собственности, создании и использовании информационных технологий и средств их обеспечения и др. в информационном праве применяют методы диспозитивные.

Императивные методы регулирования информационных отношений применяют при различных видах деятельности государственных органов в информационной сфере. А именно:

- при формировании и реализации государственной политики по развитию информационного общества;
- определении компетенции органов государственной власти в сфере предоставления информации, затрагивающей интересы личности, в порядке обеспечения конституционных прав граждан по поиску и получению информации;
- при регулировании информационных отношений в области СМИ, информационной безопасности и др.

В настоящее время к информационному праву, его содержанию и структуре отношение исследующих эти проблемы специалистов неоднозначное. Их можно условно разделить на две группы, рассматривающие информационное право в широком и узком смысле слова.

⁶ Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1. – М., 1981.

В широком смысле слова, т.е. как науку, изучающую информационную сущность права вообще, трактует А.Б. Венгеров⁷, который впервые упоминает понятие «информационная концепция права», т.е. учение об информационной сущности права. По своей сущности право имеет информационный характер, одновременно являясь и информационной системой, поскольку в нем формируется, обрабатывается и предоставляется для использования правовая информация, как нормативная, так и ненормативная. Правовые нормы по сути дела являются информационными объектами, а без них право существовать не может. В этом смысле информационный подход при исследовании правовой системы как системы информационной может внести серьезный вклад в развитие общей теории права.

Более узкий подход основан на рассмотрении информационного права как отрасли права, регулирующей общественные отношения в информационной сфере. Некоторые специалисты еще более сужают понятие информационного права, считая, что оно применимо только для регулирования отношений, возникающих при обработке документированной информации в системе телекоммуникаций и др.

М.А. Федотов – один из ведущих специалистов информационного права – считает, что происходит формирование нового метода правового регулирования, связанного с функционированием права в телекоммуникационных сетях, с использованием новых информационных и коммуникационных технологий. Традиционные представления о методах правового регулирования, позволяющие выделить традиционные отрасли права: административное право, гражданское право, конституционное право, уголовно-процессуальное право и др., в данном случае не могут быть применены.

Телекоммуникационные сети типа Интернет не просто новое средство коммуникации, а новая среда обитания, новая сфера человеческой активности, а, следовательно, и новая сфера применения права, поэтому информационное право должно иметь особый метод правового регулирования, поскольку он будет осуществляться в первую очередь в телекоммуникационных сетях. Поэтому человек будет не просто пользоваться телекоммуникационными сетями, но и испытывать на себе правовое регулирование внутри телекоммуникационных сетей, через телекоммуникационные сети⁸.

Методы правового регулирования отличны как от общенаучных методов информационного права: логический, исторический, статистический, социологический и др., так и от специфических – информационных. Решая вопрос о методологии информационного права, следует учитывать особые свойства информации, а также понятий «информационная сфера» и «информационное общество».

Для исследования информации как основного объекта правоотношений применимы следующие *методы*:

- теории информации, изучающей закономерности, связанные с ее получением, передачей, обработкой и хранением;
- информатики, изучающей информацию, информационные процессы, информационные технологии и информационные системы во всех областях человеческой деятельности;
- правовой информатики, изучающей информацию, информационные процессы, информационные технологии и информационные системы в правовой сфере;
- правовой кибернетики, изучающей информационные особенности процессов управления в правовой сфере.

Таким образом, информационное право в целом представляет собой комплексную отрасль права, имеющую особый предмет правового регулирования – информационные отношения и использующую весь набор традиционных методов правового регулирования в пределах одной предметной отрасли.

Информационное право включает в себя многие правовые проблемы административного права, сосредоточивая их в плоскости регулирования информационных отношений, которые из-за их специфичности иногда невозможно решить собственными средствами административного права.

В связи с развитием машинных информационных технологий в сфере социального управления в последние годы наблюдается «вытеснение» многих вопросов информационного обеспечения из сферы, традиционно принадлежащей административному праву. Причиной тому – нарастающая

⁷ Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). – М., 1978.

⁸ См.: Лапина М.А., Ревин А.Г., Лапин В.И. Информационное право / Под ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ш. Киялханова. – М., 2004.

дифференциация процессов информационного обеспечения для принятия решений в сфере государственного управления: использование баз и банков данных, «ситуационных комнат» и т.п. Для сферы государственного управления в демократизирующемся обществе одним из основополагающих принципов информационного обеспечения становится требование «информационной прозрачности» деятельности администрации. Поэтому в область информационного права перемещается вся процедура информационного обеспечения административной системы.

Касаясь исторического аспекта развития отрасли информационного права, отметим: впервые предложил и обосновал необходимость создания информационного права как самостоятельной отрасли права А.Б. Венгеров в 1975 г.⁹ Однако первоначально научная дисциплина развивалась в рамках компьютерного права, основоположником которого является Ю.М. Батулин¹⁰.

Подведем итог сказанному. Повсеместное внедрение информационных телекоммуникационных технологий и основанных на них информационных телекоммуникационных сетей привело к формированию глобального межгосударственного виртуального пространства, в котором информация обращается в непривычной для традиционного права электронной форме. Формируется мировое информационное пространство, закладываются основы перехода к открытому информационному обществу.

Для достижения цели формирования новой цивилизации необходимо ликвидировать разрыв в области информационных технологий, изменить методы взаимодействия между государствами в целях продвижения социального прогресса. Чтобы достичь этой цели, нужно построить новые правила поведения и новые правила взаимоотношений между субъектами. Практика правового регулирования информации как предмета правовых отношений позволяет сделать вывод о том, что этот вопрос не может быть урегулирован в одной из «классических» отраслей права.

В информационном обществе резко возрастает роль права – главного механизма регулирования общественных отношений. Однако информационное общество развивается такими стремительными темпами, что право отстает от его потребностей, и потому многие общественные отношения, уже действующие в информационной сфере, в первую очередь в информационных сетях (например, в Интернете), остаются неурегулированными.

Стремительное нарастание потребностей информационного общества, в правовом регулировании возникающих в нем общественных отношений ведет к формированию новой комплексной отрасли права – информационного права. Особенности его структуры и содержания обусловлены спецификой основных элементов, составляющих это право.

Основные отличия информационного права от других отраслей:

- возникновение и бурное развитие правоотношений в информационной сфере, влекущее за собой постоянное расширение отношений субъектов и объектов;
- экономическая и социальная заинтересованность государства в развитии информационных отношений;
- значительный массив законодательства;
- наличие самостоятельного предмета для правового регулирования.

В эпоху персональных компьютеров и сетевых информационных технологий все большее значение приобретает информационная сущность процессов управления в социальных системах. И это положение должно быть включено в объект исследования всех социально ориентированных наук, включая общую теорию права и отдельные его отрасли. Кстати сказать, в современном понимании законотворческие процессы в своей реализации все более приближаются к виду специальных информационных технологий. А в правоприменительной сфере некоторые отрасли права, например: административное право, таможенная и налоговая деятельность, уже не могут обойтись без компьютерных технологий в процессе ведения документальных массивов, накапливающихся в этих областях.

Тенденция перехода к информационному обществу развивается стремительно, что придает особую актуальность исследованиям информационного содержания социальных процессов, попадающих в сферу интересов права. Кроме того, формы представления, движения, использования соответствующей информации необходимо активно включать в совокупность объектов правовых

⁹ Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). – М., 1978.

¹⁰ Батулин Ю.М. Программы компьютерного права. – М., 1991.

исследований. Все перечисленные факторы подтверждают необходимость выделения информационного права в самостоятельную комплексную отрасль права.

В нынешних условиях формирования и развития информационного общества роль информационного права должна существенно возрастать, поскольку информационное право служит правовой основой информационного общества. В информационном обществе наблюдается фактическое стирание геополитических границ и национальные законодательства, как правило, не действуют. Будучи правовой основой информационного общества, информационное право должно строиться главным образом на нормах международного права, регулирующих на межгосударственном уровне основные группы информационных отношений.

В мировом масштабе существуют и такие серьезные проблемы, как регулирование отношений интеллектуальной собственности и информации, отношений, связанных с информационными ресурсами; защита информации; защита прав личности в условиях глобализации. Поэтому особую актуальность приобретает ускоренное формирование правовой базы информационного общества.

Список используемой литературы:

1. Батулин Ю.М. Программы компьютерного права. – М., 1991.
2. Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М., 1995.
3. Копылов В.А. Информационное право. – М., 1997.
4. Рассолов М.М. Информационное право. – М., 1999.
5. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. – СПб., 2001.
6. Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1. – М., 1981.
7. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). – М., 1978.
8. Лапина М.А., Ревин А.Г., Лапин В.И. Информационное право / Под ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ш. Килясханова. – М., 2004.
9. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). – М., 1978.
10. Батулин Ю.М. Программы компьютерного права. – М., 1991.