

УДК 342.723:004.738.5
DOI: 10.36979/1694-500X-2022-22-3-79-85

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТУП В ИНТЕРНЕТ КАК ОДНА ИЗ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

П.А. Ларионов, Ю.В. Радостева

Аннотация. Рассматриваются проблема отсутствия в международно-правовом поле права каждого на доступ в Интернет как базисной гарантии осуществления ряда фундаментальных прав и свобод, закрепленных в международно-правовых и национальных актах, проблема произвольного ограничения доступа в Интернет государствами для «сохранения контроля и власти» над населением. Предлагается амбициозное решение по имплементации в современное публично-правовое поле права на доступ в Интернет, сформулированное через конструкцию негативного обязательства. Носителями предложенного автором права по задуманной концепции будут те лица, которые уже являются интернет-пользователями, тогда как в отношении иных лиц будут действовать программные положения из актов «мягкого права» о побуждении государств к созданию соответствующей материально-технической инфраструктуры.

Ключевые слова: право на доступ в Интернет; международное право прав человека; право на образование; право на свободу собраний.

ТУРУКТУУ ӨНУКТҮРҮҮ МАКСАТТАРЫНЫН БИРИ КАТАРЫ ИНТЕРНЕТКЕ КИРҮҮ УКУГУН КАМСЫЗ КЫЛУУ

П.А. Ларионов, Ю.В. Радостева

Аннотация. Макалада эл аралык-укуктук чөйрөдө эл аралык укуктук жана улуттук актыларда бекитилген бир катар негизги укуктарды жана эркиндиктерди ишке ашыруунун негизги кепилдиги катары ар бир адамдын Интернетке кирүү укугунун жоктугу, мамлекеттер тарабынан калкты «көзөмөлдөө жана бийликти кармап туруу» үчүн интернетке жетүү мүмкүнчүлүгүн ээнбаштык менен чектөө көйгөйү каралат. Терс милдеттенмелерди түзүү аркылуу калыптанган заманбап коомдук укук талаасына Интернетке кирүү укугун ишке ашыруу үчүн дымактуу чечим сунушталууда. Түзүлгөн концепцияга ылайык, автор тарабынан сунушталган укуктун ээлери болуп мурунтан эле интернетти колдонуп келгендер эсептелет, башка адамдарга карата материалдык-техникалык инфраструктураны түзүүгө мамлекеттерди шыктандыруу боюнча «жумшак укук» актыларынын программалык жоболорунун бири колдонулат.

Түйүндүү сөздөр: Интернетке кирүү укугу; адам укуктарынын эл аралык укугу; билим алуу укугу; жыйналыш жа-соо эркиндигине болгон укук.

ENSURING THE RIGHT TO ACCESS THE INTERNET AS ONE OF THE GOALS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

P.A. Larionov, Yu.V. Radosteva

Abstract. The article dwells upon the issue of the absence of the right to access the Internet as in the international law of everyone's right to access the Internet as a basic guarantee which makes it possible to enjoy several fundamental rights and freedoms enshrined in international and domestic legal acts. Furthermore, author highlights the problem of arbitrary restriction of Internet access by states to "maintain control and power" over the population. To make states refrain from such unlawful acts, author proposes an ambitious solution to enshrine in the modern legal field the right to access the Internet, formulated as a negative obligation of the states. The bearers of such right will be those persons

who are already Internet users, while other persons will be subject to program provisions of "soft law" acts, which encourage states to create an appropriate infrastructure for further spread of Internet access.

Keywords: the right to access the Internet; international law of human rights; the right to education; freedom of assembly.

С развитием информационных технологий «всемирная паутина» стала неслучайным спутником человечества. Согласно актуальной статистике Международного союза электросвязи, в 2021 году количество пользователей сети Интернет достигло 4,9 млрд человек, то есть более 61 % населения планеты. Стремительное увеличение общемировых показателей, бесспорно, связано с продолжающейся пандемией коронавирусной инфекции. Так, в 2020 году количество пользователей сети Интернет выросло на 10,2 %, что является рекордом десятилетия. Столь стремительный рост произошел благодаря «рывку» информатизации развивающихся стран – более чем на 13 % [1].

Сеть Интернет еще до неблагоприятных событий 2020–2021 гг. изменила общественное сознание и повседневный образ жизни людей. В доктрине гуманитарных наук справедливо отмечается, что Интернет «серьезно видоизменил природу общественных отношений и начал создавать собственные сообщества: у индивидов появились цели, интересы и идентификационные маркеры, которые могут быть реализованы в сетевом пространстве» [2, с. 121]. Регулирование этой сферы для многих деятелей науки видится приоритетной задачей, а стремление к ее выполнению – критерием разграничения государств по уровню социально-экономического развития [3, с. 88]. Связано это в том числе с возрастными характеристиками аудитории интернет-пользователей, которая, по последним подсчетам, насчитывает не менее трети лиц в возрасте с 12 до 24 лет [4]. Бесспорно, что защита этой уязвимой категории населения от любых угроз, существующих в цифровом пространстве, определяет всю социальную политику государства в целом.

Регулированию виртуального пространства уже посвящены ряд нормативных актов «мягкого права». Так, одним из актов, принятых на 75 сессии Генеральной Ассамблеи ООН стала Резолюция, посвященная вопросам права на неприкосновенность частной жизни в цифровую эпоху

[5], ставшая «продолжательницей» Резолюции Совета по правам человека о поощрении, защите и обеспечении прав человека в Интернете [6].

Продолжая тенденцию «старшего брата», Совет Европы в рамках правотворческой деятельности принял несколько рекомендаций, посвященных регулированию доступа к сети Интернет. В их числе наиболее знаковыми являются Руководство по правам человека для интернет-пользователей [7], а также ряд рекомендаций, посвященных защите детей от информации, способной причинить вред их здоровью и психическому развитию [8], а также посвященных правам человека при использовании поисковых систем [9].

Россия, как активный участник международного сообщества, поддерживает уровень информатизации населения на достойном уровне. Так, по данным исследования Global Digital, число пользователей Интернета в России в 2021 году выросло до 124 млн человек [10]. Примечательно, что в России и в мире с ростом количества интернет-пользователей растет и общий уровень информатизации государственной власти. Так, положения п. 6 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» устанавливают, что отдельные государственные услуги будут предоставляться исключительно в электронной форме – посредством доступа к Единой государственной автоматизированной информационной системе «Госуслуги». В электронную форму переведена в том числе и реализация избирательных прав граждан – голосование на выборах 19 сентября 2021 года проводилось в том числе в дистанционной электронной форме [11]. Даже такое «традиционное» право на образование в период распространения коронавирусной инфекции реализуется посредством интернет-коммуникаций [12].

Аналогичные примеры существуют и в мире – в США также функционирует портал государственных услуг и информации [13], а также отдельный Акт, позволяющий

отдельным категориям граждан участвовать в выборах разного уровня дистанционным способом [14].

Абстрагируясь от «традиционных» прав, порядок реализации которых все же предполагает возможность совершения определенных действий в объективной действительности, сегодня существуют и те, реализация которых попросту невозможна без доступа в информационную сеть. Таким примером может быть реализация правомочий собственника в отношении виртуальных валют (Bitcoin, Ethereum и др.). Как следует из их названия, они существуют исключительно в виртуальном пространстве, не имеют материальных носителей и не могут приобрести вещественное воплощение. Инструменты распоряжения ими доступны исключительно в сети Интернет.

Однако, вслед за такими «семимильными» шагами информатизации закономерно возникает ряд насущных вопросов. Например, каким образом надлежит поступать тем, кто находится «по ту сторону» позитивной статистики информатизации (тем, кто входит в 39 % мировой статистики и в 15 % российской)? Можем ли мы лишить их возможности получения ряда государственных услуг? Активного избирательного права?

Ответ на данный вопрос в контексте международного права, прав человека кажется очевидным – государства-члены мирового сообщества, устанавливая ограничения формы оказания отдельных государственных услуг, равно как и определяя порядок реализации отдельных прав человека, должно обеспечивать возможность каждого, кому такие права принадлежат, иметь реальную, а не формальную (юридическую) возможность ими пользоваться. Такой подход к природе прав человека неоднократно транслировал Европейский суд по правам человека (I.H. and Others v. Austria, § 34., Murray v. the United Kingdom, § 100).

Следовательно, сегодня, параллельно с важными процессами информатизации и цифровизации, государства-члены международного сообщества должны стремиться к юридическому закреплению права на доступ в Интернет как базисного, гарантирующего, а иногда и предопределяющего реализацию иных прав человека.

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 21.10.2015 г. № 70/1 [15], устанавливающей Цели устойчивого развития на период до 2030 года, четко прослеживается роль Интернета в достижении планируемых результатов.

Четвертая из поставленных целей устойчивого развития указывает на необходимость обеспечения всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех. Как это ранее отмечалось, критерии «всеохватности» и «доступности» образования в эпоху бушующей пандемии невозможны без перевода образования в виртуальное пространство. Интернет в сложившейся ситуации – не просто «опция», возможный факультативный вариант предоставления образовательных услуг человеку в электронной форме, а единственная возможность реализации предоставленного человеку права. В текущей ситуации школьнику, студенту предъявлен ультиматум – получать образование дистанционным способом либо не получать его вообще при невозможности его организации в очном формате. В это же время, отсутствие у сегодняшнего школьника или студента гарантии, что государство сохранит возможность получения образования в удаленной, электронной форме, то есть отсутствие закрепленного права на доступ в Интернет, ставит обучающегося и его субъективное право в уязвимое положение по отношению к государственной дискреции (об этом – далее).

Шестнадцатая из целей устойчивого развития устанавливает программу создания доступного и эффективного правосудия. Сформулированные в ней задачи попросту неисполнимы без надлежащей юридической и технической инфраструктуры, которая бы предоставляла всем лицам реальную, а не иллюзорную «бумажную» возможность доступа к информационным ресурсам (в том числе к судебным, государственным). Правовой «задел» к достижению поставленной цели в Российской Федерации уже существует – ряд положений процессуальных законов предусматривают, что лицо, участвующее в деле, является надлежаще осведомленным о дате, времени и месте проведения судебного заседания или о совершении отдельного процессуального действия

при условии лишь размещения такой информации на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Более того, в качестве одной из задач шестнадцатой цели устойчивого развития обозначена «прозрачность» и «подотчетность» государственных учреждений на всех уровнях. Бесспорно, что наиболее эффективным способом достижения указанных максимум является размещение подлежащих раскрытию сведений о деятельности государственных учреждений в том месте, доступ к которому может получить любой желающий из любой точки планеты. Таким «местом», вне всяких сомнений, является всемирная паутина. Причем, ознакомление населения с информацией о деятельности государственных органов не является лишь формальным выполнением предписанием международно-правовых и национальных актов, а является безусловной гарантией исполнимости и «реальности» права на участие гражданина в деятельности государства (право обжаловать незаконные и необоснованные действия или бездействие, право участия в публичных слушаниях по вопросам принятия проектов нормативных актов и др.). И вновь реализация данного права в условиях пандемии возможна исключительно при помощи сети Интернет, которая, повторюсь, здесь является не фактативным способом реализации закрепленных прав, а единственно возможным средством их реального осуществления в условиях установления запрета на личный контакт человека и служащих государственных учреждений [16].

В дополнении к двум ранее процитированным целям устойчивого развития, Девятая цель прямо указывает в числе необходимых к достижению задач расширение доступа к информационно-телекоммуникационным технологиям и обеспечение всеобщего и недорогого доступа к Интернету. А десятая указывает на необходимость сокращения существующего неравенства, в том числе в цифровой сфере. Обе указанные Цели в ответ на вызовы современности, связанные в том числе с пандемией коронавируса, стремятся побудить государства развивать в первую очередь материально-техническую и технологическую базу, обеспечивая доступ к информационным сетям всему населению планеты.

В то же время, одно лишь обеспечение технической возможности доступа в сеть Интернет со стороны государств-членов международного сообщества недостаточно для эффективной реализации прав, предоставленных человеку международно-правовыми актами (в том числе Всеобщей декларацией прав человека, 1948 г.). В том случае, если реализация отдельных прав человека зависит от доступа в Интернет, а полномочие по предоставлению такого доступа находится в исключительной дискреции государства, такая дискреция обесценивает и существенно угрожает реализации иных прав. Сопоставимой является ситуация, когда человеку предоставляется определенное право, однако механизм его защиты – реальные средства восстановления нарушенного права попросту отсутствуют, не предусмотрены правовой системой. В приведенном примере ценность предоставленного права – как государственная, так и внутриобщественная – полностью нивелирована его «необеспеченностью», отсутствием подкрепления и гарантий его реализации.

Контроль за доступом в Интернет сегодня – такая же государственная дискреция. В ее пределах государства вольны запрещать и ограничивать ту информацию, которая видится им вредоносной, без оглядки на правовые притязания человека в виртуальном пространстве. Уже сегодня в повестке Совета по правам человека ООН поднимался вопрос о произвольных «отключениях» информационных сетей со стороны государства. Специальный докладчик Климент Вуль указал, что авторитарные и демократические режимы используют предоставленные им полномочия для «отключения» сети Интернет, чтобы «сохранить власть» и контроль над ситуацией. Например, в 2018 году во время массовых протестов зафиксированы массовые «отключения» сети Интернет в Колумбии, Кубе и Эквадоре [17]. Примеры произвольного «отключения» от сети Интернет существуют даже в практике Европейского суда по правам человека (*Yildirim v. Turkey* от 18.11.2012 г.).

Обращаясь к более «близкому» опыту стран СНГ, во время массовых политических протестов Республике Беларусь летом 2021 г. также зафиксированы случаи принудительного

отключения сети Интернет с целью дезорганизации протестующих [18].

В приведенных примерах право граждан на мирный протест, равно как и право на свободное выражение мнений, были существенно ограничены именно вследствие отсутствия правовой гарантии недопустимости произвольного «отключения» со стороны государства доступа в информационное пространство. В то же время, на тех территориях, где был временно отключен Интернет в связи с описанными событиями, в отношении граждан, не участвующих в протестах, также произошли точечные нарушения как ординарных обязательств между Интернет-провайдером и абонентами, так и, возможно, более фундаментальных прав, таких как право на образование (в случаях, когда образовательный процесс возможно было организовать исключительно дистанционным способом). Причем существующая правовая «лазейка» не позволяет квалифицировать соответствующие действия как безусловное нарушение именно в силу отсутствия у граждан права на доступ в Интернет.

В связи с этим справедливым представляется выделение права на доступ в информационную сеть в отдельное, самостоятельное право-гарантию в рамках международно-правовых актов. В рамках настоящего исследования выдвигается амбициозное предложение о включении в число международных прав человека права на доступ в Интернет. С учетом этого предлагается использовать следующую предварительную формулировку: «Государства обязаны воздерживаться от произвольного ограничения права каждого на доступ к информационно-телекоммуникационной сети Интернет».

Ограничение доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет возможно исключительно в случаях, предусмотренных законом, и только в той мере, в какой оно необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц».

Предложенная формулировка по своей правовой природе накладывает на

государств-членов международного сообщества исключительно негативное обязательство – воздерживаться от всяких форм произвольного ограничения права на доступ в сеть Интернет, за исключением формализованной процедуры при наличии перечисленных оснований. Важно отметить, что позитивная обязанность по обеспечению всем доступа к информационно-коммуникационным сетям закономерно неисполнима, вследствие нехватки материальных ресурсов, инфраструктуры, в том числе в развивающихся странах. В связи с этим, предлагаемое нововведение с юридической стороны распространяется лишь на лиц, уже ставших интернет-пользователями. В отношении же тех, кому в силу экономических или иных причин доступ в информационную сеть еще не предоставлен, должны действовать программные положения актов «мягкого права», побуждающие государства принимать меры для расширения соответствующей телекоммуникационной инфраструктуры.

С другой стороны, государства при закреплении предложенного права сохранят свободу усмотрения в отношении тех случаев, когда доступ в сеть Интернет может быть законодательно ограничен. Но, даже несмотря на это, дискреция государства в этом вопросе будет существенно сужена, а ее реализация потребует соблюдения установленной правовой процедуры (как законотворческой, так и правоприменительной). И это неизбежно приведет к необходимости соблюдения со стороны государства ряда процессуальных положений, центральным из которых является возможность обжалования принятого решения. Подобное нововведение существенно снизит влияние идеологического аспекта на реализацию предлагаемого права [19, с. 110], а также соблудит баланс интересов индивида, общества и государства [20, с. 85]. В том случае, если обжалование на национальном уровне не принесет результатов, наднациональный характер предлагаемого права предполагает наличие у его обладателей возможности обращения за защитой и в международные учреждения юстиции.

Поступила: 14.01.22; рецензирована: 25.01.22;
принята: 31.01.22.

Литература

1. Measuring digital development: Facts and figures 2021. ITU's annual global assessment of digital connectivity // Официальный сайт Международного союза электросвязи. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/default.aspx> (дата обращения: 01.12.2021).
2. Новикова С.А. Интернет и право на доступ к информации в совершенной политической повестке: США, Европейский союз, Россия / С.А. Новикова // Вестник Пермского университета. Политология. 2013.
3. Новиков А.А. Обеспечение право на доступ в сеть Интернет как проявление основных прав и свобод человека и гражданина / А.А. Новиков // II Балтийский юридический форум «Закон и правопорядок в третьем тысячелетии». 2014.
4. Данные статистики об общей аудитории Интернета // Официальный сайт Web-Index. URL: <https://webindex.mediascope.net/general-audience> (дата обращения: 01.12.2021).
5. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 75/176 от 16.12.2020 г. о праве на неприкосновенность частной жизни в цифровую эпоху // Официальный сайт Организации объединенных наций. URL: documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/371/78/PDF/N2037178.pdf (дата обращения: 01.12.2021).
6. Резолюция Совета по правам человека ООН № 38/7 от 05.07.2018 г. о поощрении, защите и осуществлении прав человека в Интернете // Официальный сайт Организации объединенных наций. URL: <https://documents-dd.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/215/69/PDF/G1821569.pdf?> (дата обращения: 01.12.2021).
7. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № CM/Rec(2014)6 от 16.04.2014 г. // Официальный сайт Совета Европы. URL: https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2014-6-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-a-guide-to-human-rights-for-Internet-users-adopted-by-the-committee-of-?_101_INSTANCE_aDXmrol0vvsU_viewMode=view/ (дата обращения: 01.12.2021).
8. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № CM/Rec(2009)5 от 08.07.2009 г. // Официальный сайт Совета Европы. URL: https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2009-5-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-measures-to-protect-children-against-harmful-content-and-behaviour-and-?_101_INSTANCE_aDXmrol0vvsU_viewMode=view/ (дата обращения: 01.12.2021).
9. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № CM/Rec(2012)3 от 04.04.2012 г. // Официальный сайт Совета Европы. URL: https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2012-3-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-protection-of-human-rights-with-regard-to-search-engines-adopted-by?inheritRedirect=false (дата обращения: 01.12.2021).
10. Digital 2021: the russian federation // Официальный сайт Datareportal. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-russian-federation> (дата обращения: 01.12.2021).
11. Порядок дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года (утв. постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 20.07.2021 г. № 26/225-8).
12. Приказ Минобрнауки России от 2 ноября 2021 г. № 999 «О деятельности организаций, находящихся в ведении Министерства науки и высшего образования Российской Федерации». URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/documents/?ELEMENT_ID=41873 (дата обращения: 01.12.2021).
13. Официальный сайт Портала государственных услуг и информации США. URL: <https://www.usa.gov> (дата обращения: 01.12.2021 г.).
14. Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act (UOCAVA) // Портал правовой информации США. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-100/pdf/STATUTE-100-Pg924.pdf#page=1> (дата обращения: 01.12.2021).
15. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 70/1 от 21.10.2015 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf (дата обращения: 01.12.2021).
16. Распоряжение Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26.03.2020 г. № 1/3395.
17. Internet shutdowns now 'entrenched' in certain regions, rights council hears // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://news.un.org/en/story/2021/07/1095142> (дата обращения: 01.12.2021).

18. «Это еще не вечер». Лукашенко запретил журналистам работать на несогласованных акциях. Власти получили право отключать интернет и телевидение // BBC News. Русская служба. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-57231883> (дата обращения: 01.12.2021).
19. Хуснутдинов А. Право на доступ в Интернет – новое право человека? / А. Хуснутдинов // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 4(119).
20. Серeda М.Ю. Механизм ограничения конституционных прав и свобод человека в Интернете / М.Ю. Серeda // Государственная власть. Законодательный процесс. Конституционное право. Публичное управление. Воронеж, 2013.