

*Муслимов Ш.Р.*

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ ФОРМИРОВАНИЯ  
ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА**

*Sh.R. Muslimov*

**THEORETICAL-METHODOLOGICAL CRITERIA FOR INFORMATION LAW**

*Муслимов Ш.Р.*

**МААЛЫМАТЫК УКУКТУН ТҮЗҮЛҮШҮНҮН ТЕОРЕТИКАЛЫК  
МЕТОДОЛОГИЯЛЫК КРИТЕРИЙЛЕРИ**

УДК: 342.9

*Рассмотрены основные критерии формирования  
информационного права*

*The basic criteria for information law.*

Учитывая то, что особую актуальность сегодня приобрели проблемы формирования информационного общества, стремительно возросло количество специалистов, занятых в этой сфере: в обществе возникают процессы трансформации многих государственно-правовых институтов в связи с повышением социальной роли информации и развитием глобальных сетей. Появляются новые правовые проблемы, связанные с использованием глобальных информационно-коммуникативных систем в инфраструктуре ресурсов экономики, политики, других социальных сфер. Под влиянием этих факторов формируется особая, комплексная отрасль права - *информационное право*. Это не только выделение особой структуры в системе комплексных отраслей, но и отражение процесса значительных изменений в уже сложившихся отраслях права и законодательства.

Актуальность этого выделения обусловлена возрастающей ролью информационной сферы, которая является движущей силой для становления и последующего укрепления информационного общества. Проведя анализ ныне существующих правовых норм, регламентирующих некоторые общественные отношения в информационной сфере, можно сделать вывод о противоречивости и неразвитости правового регулирования общественных отношений в киберпространстве, что в свою очередь, затрудняет корректировку баланса интересов личности, общества и государства в целом.

В широком смысле, информационное право является регулятором информационных отношений и направлено, таким образом, на качественное и эффективное регулирование и регламентацию общественных отношений, которые возникают в процессах создания, преобразования и потребления информации.

Тем не менее, выделение информационного права в отдельную отрасль из общей системы права связано не только с удовлетворением общественной и государственной задачи сохранения баланса интересов. Само формирование информационного права стало возможным лишь при наличии у данной отрасли особых теоретико-правовых конструкций:

1. Предмет правового регулирования;
2. Методы, присущие именно информационному праву;
3. Понятийный аппарат, отражающий основные категории именно данной отрасли права.
4. Общие и специальные принципы.

Попытаемся оценить различные подходы к толкованию понятия «информационное право».

1. Самым тривиальным способом определения *предмета* информационного права было бы утверждение такого типа: информационные правоотношения возникают во всех случаях, когда нормы права затрагивают информацию (сведения). Иными словами, утверждается, что все случаи, когда в структуру правоотношения в качестве объекта включается информация, они подпадают под сферу воздействия информационного права.

Такая позиция, хотя и поддерживается рядом исследователей, является ошибочной, так как информация как элемент присутствует практически во всех общественных отношениях и, следовательно, в качестве элемента входит в любые правоотношения. Говоря несколько иначе, если следовать предложенной выше логике, то процесс доказывания по уголовному делу или делу об административном правонарушении должен был бы регулироваться нормами информационного права.

Исходя из общетеоретической посылки о том, что *предметом правового регулирования является совокупность однородных общественных явлений*, конечно же, в предметную область информационного права в качестве объекта входит информация (сведения), но только такая, которая *имеет для данных отношений самостоятельное значение, самостоятельную ценность и предназначена для потребления*. Самым элементарным примером для иллюстрации данной теоретической посылки является следующий: для того, чтобы уяснить себе суть собственных субъективных прав в какой-то области, человек обращается к соответствующему нормативному акту. Возникает ли здесь какая-то специфика в правовом регулировании? Конечно, нет. Но если существует необходимость обратиться за справкой в архив, либо получить официальное разъяснение по существу возникшего субъективного права в органе государственной власти, то специфика налицо, так как при этом одного субъекта необходимо наделить правом требовать предоставления ему определенных категорий сведений, а другого субъекта – обязанностью их предоставлять, причем в публичном порядке. Отсюда сразу же

вырастает целый комплекс проблем правового свойства: какие сведения должно представлять (обязательный перечень), какие возможно (усмотрение органа), какие невозможно (перечень сведений ограниченного распространения), каков порядок представления, каковы сроки и т.д.

Представляется совершенно очевидным, что комплекс указанных выше вопросов, если речь идет о взаимодействии в системе "индивид-власть", относится к предмету административного права, но подобного типа отношения могут возникать в рамках трудового права, права социального обеспечения, в рамках гражданского права при заключении сделок, в иных случаях, и даже в рамках процесса оперативно-розыскной деятельности. Следовательно, хотя эти отношения однородны по сути, но они регулируются разными отраслями права. Вот здесь и лежит предметная область информационного права – в попытке комплексно подойти к однородным правовым явлениям, возникающим в разных отраслях права по поводу информации, имеющей самостоятельную ценность и значение.

Однако не во всех формах своего представления информация может быть включена в правоотношения в качестве объекта или предмета. В подавляющем большинстве случаев возникает необходимость в ее своего рода "материализации" или, говоря иначе, *объективировании*, под которым понимается фиксация сведений на материальных носителях в доступной для человеческого восприятия форме с указанием на источник получения. Данное важное требование вытекает из норм практических всех отраслей права, в том числе (если не в первую очередь) для административного права, однако для информационного права характерно введение особой формы объективирования сведений – представление их в виде *информационного ресурса*.

По определению, данному И.Л. Бачило, информационный ресурс – это такая синтетическая организационная форма представления информации, основанная на концентрации, индивидуализации, как правило, документированной информации, которая наиболее ярко выявляет ее функциональное назначение<sup>1</sup>.

Исходя из данного определения, информационным ресурсом являются электронная база данных правовой информации, архивный фонд, совокупность дел или отдельное дело с документами в канцелярии органа государственной власти и т.п. Как представляется, выделение в правовой действительности информационного ресурса как особенной объективированной формы представления сведений в определенной мере предопределило *формирование* самой отрасли информационного права. Однако было бы существенным упрощением утверждение о том, что предметная область информационного права исчерпывается регулированием оборота информационных ресурсов, так как информация как

категория куда шире. Ее основное предназначение для социума – обеспечение упорядочения движения социальных субъектов. Отсюда следует, что деятельность средств массовой информации, архивных фондов, информационно-телекоммуникационных систем, проблемы обеспечения информационной безопасности должны входить в предметную область информационного права.

Однако концентрировать столь значительную совокупность норм, имеющих к тому же разные векторы применения, в рамках одной отрасли права невозможно. Существенная часть отношений, возникающих в связи с этими процессами и явлениями, регулируются административным правом, немалая доля приходится на гражданское, финансовое, уголовное и процессуальные отрасли.

Таким образом, можно утверждать, что информационное право – это комплексная (или – интегрированная) отрасль, такая правовая субстанция, которая включает в себя нормы, а порой и целые институты из иных отраслей права, если они подпадают под ее предметную область. В качестве примера такого заимствования можно привести институт государственной тайны, как административно-правовой, но наряду с другими институтами тайн входящий также и в сферу предмета информационного права.

2. Большинство авторов, исследующих *метод* информационного права, убеждены в сочетании основных (императивных и диспозитивных) методов правового регулирования. Весь спектр мнений можно разделить на три группы. Приведем примеры. К первой группе относятся позиции И.Л. Бачило, отмечающей множество методов и сводящей их к системе методов публичного и частного права в информационном праве<sup>2</sup>, и С.Е. Чаннова, констатирующего, что "методы информационного права можно разделить на императивные и диспозитивные"<sup>3</sup>. Представители другой группы считают, что собственный метод информационного права отсутствует. Так, О.А. Городов утверждает, что своего специфического метода информационное право не имеет, и предлагает два основных метода: субординации (императивный) и координации (диспозитивный)<sup>4</sup>. В третью группу можно включить позиции авторов, которые убеждены в наличии собственного метода информационного права. В частности, П.У. Кузнецов говорит о наличии двухуровневого режимного метода правового регулирования информационного права<sup>5</sup>. С позиций авторов третьей группы, представляется возможным применить сравнительный способ исследования метода информационного права, который широко не использовался. Также в полном объеме не проводилась проверка

<sup>2</sup> Бачило И.Л. Информационное право: Учеб. для вузов. М., 2009. С. 95 – 103.

<sup>3</sup> Чаннов С.Е. Информационное право. М., 2006. С.14-15.

<sup>4</sup> Городов О.А. Информационное право. М., 2007. С.21 - 22.

<sup>5</sup> Кузнецов П.У. Теоретические основания информационного права. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 Екатеринбург, 2005. С. 12 - 13, 38 - 39.

<sup>1</sup> Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. Учебник. СПб. 2001. С. 94.

теоретического положения о том, что предметная сфера находит отражение в особенностях метода.

Рассмотрим специфику содержания информационных правоотношений, влияющих на метод правового регулирования. На данном этапе, возможно, совместить моделирование и уровневый подход. Прежде всего, отметим, что исторически информационная сфера (связь, телекоммуникации, издательская деятельность) тесно связана с управлением<sup>6</sup>. Этим объясняется преобладание административных норм и неравенство прав субъектов. Электронные формы коммуникации (электронное правительство, электронный гражданин, электронная торговля и иные) требуют соблюдения многочисленных формальностей, реализованных способами предписаний и запретов (императивный метод). Вместе с тем включение информации в различных формах (продукция средств массовой информации, библиотечные ресурсы, услуги связи) в гражданский оборот обусловило применение дозволений (диспозитивный метод).

Таким образом, говоря о *методе информационного права*, следует отметить, что, учитывая комплексность данной отрасли, следует вести речь не об одном конкретном доминирующем методе, а о *совокупности методов*, которые приходят в информационное право вместе с нормами и институтами из других отраслей. При этом административно-правовой метод, который в самом общем виде характеризуется превалированием императивного начала над диспозитивным, распространяется на многие подотрасли и институты информационного права в связи с отмеченным выше активным заимствованием.

3. Эффективность информационного законодательства во многом определяется качеством юридической техники. От языковой точности и ясности содержания правовой нормы зависит качество правовых решений, принимаемых субъектами информационных отношений. Наибольшую сложность у них вызывают нормативные положения, имеющие терминологически проблемный характер, обусловленный несовершенством правового языка. В настоящее время анализ и решение проблемы терминологии в информационном праве представляют особую значимость. Монографические исследования в сфере формирования понятийного аппарата информационного права пока не проводились, да и в целом в юридической литературе этой тематике недостаточно уделяется внимания. Наука информационного права формирует структурированные научные знания в области правового обеспечения информационного общества, т. е. решает конкретные проблемы, среди которых выделяется проблема формирования понятийного аппарата информационного права. П. У. Кузнецов отмечает, что одной из самых актуальных задач юридической

науки в настоящее время является мобилизация теоретических и методологических исследований, направленных на осмысление новых информационных феноменов и на разработку соответствующих им правовых инструментов (понятий, конструкций и т.д.)<sup>7</sup>. Объектом же учебной дисциплины являются наиболее элементарные, т. е. общие знания о правовом регулировании общественных отношений и правовом обеспечении развития информационного общества. К таким элементарным знаниям относятся и базовые понятия информационного права. В связи с этим становится очевидной зависимость эффективной образовательной деятельности от решения названных научных проблем информационного права.

Поскольку информационное право является комплексной отраслью системы права, исследование названных проблем, на наш взгляд, должно основываться на общетеоретических выводах и научных данных отраслевых юридических наук. В общей теории права, а также отдельными авторами отраслевой юриспруденции эта тема достаточно разработана. Несмотря на то что ключевые понятия информационного права содержатся в нормах базовых законов информационного права (Закон Кыргызской Республики «Об информатизации» от 8 октября 1999 года N 107; Закон Кыргызской Республики «Об электрической и почтовой связи» от 2 апреля 1998 года N 31; Закон Кыргызской Республики «О телевидении и радиовещании» от 2 июня 2008 года N 106; Закон Кыргызской Республики «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» от 17 июля 2004 года N 92 и др.), их применение носит противоречивый характер. Речь здесь идет о строгом соотношении терминов и их определений, содержащихся в базовых законах информационного права, с понятиями в текстах иных законов и подзаконных актов.

4. Правовое регулирование информационных отношений основывается на *принципах* информационного права, под которыми понимаются основные исходные положения, юридически объясняющие и закрепляющие объективные закономерности общественных отношений, проявляющихся в информационной сфере. Принципы информационного права базируются на положениях основных конституционных норм, закрепляющих информационные права и свободы и гарантирующих их осуществление, а также на особенностях и юридических свойствах информации как объекта правоотношений.

Таким образом, информационное право - это формирующаяся отрасль, поэтому необходимо акцентировать внимание на этом и предопределять критерии ее развития.

<sup>1</sup> Кузнецов П. У. Социальная миссия электронного государства: ценности и терминологические проблемы // Информационное общество и социальное государство: Сборник научных работ. М., 2011. С. 14 - 15.

<sup>6</sup> Шапошников Г.Н. Развитие электросвязи и формирование информационной среды на Урале во второй половине XIX в. - конце 20-х гг. XX в.: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 2007. С. 17 - 19.

Рецензент: д.ю.н. Шерипов Н.Т.