

УДК 342.951

Правовое регулирование регистрации и деятельности электронных средств массовой информации в сети «Интернет»

**Фатьянов Алексей Александрович**

д-р юрид. наук, профессор, директор Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета
E-mail: AFatyayev@fa.ru

**Саранчук Юрий Михайлович**

канд. юрид. наук, ведущий научный сотрудник Центра правовых основ развития государственного управления и гражданского общества Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета
E-mail: YUMSaranchuk@fa.ru

**Юскова Людмила Борисовна**

мл. научный сотрудник Центра правовых основ развития государственного управления и гражданского общества Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета
E-mail: LyuBYUskova@fa.ru

Рассматриваются формирование среды электронных СМИ и их регистрация, а также так называемое горизонтальное распространение информации посредством электронных ресурсов. Делается вывод о том, что нормативное регулирование деятельности по регистрации, прекращению или приостановлению деятельности СМИ требует совершенствования для усиления его логичности и взаимоувязанности.

Ключевые слова: электронное средство массовой информации; сайт; доменное имя; проам; социальные сети; блог; микроблог.

The article reviews a formation of online media and its registration, as well as the so-called horizontal spread of information through electronic resources. It is concluded that the regulation of registration, termination or suspension of activities of online media requires improvements to enhance regulatory consistency and coherence.

Keywords: electronic media; the site; domain name; Proam; social networks; blog; microblog

Формирование среды блогеров, медиаторов, коммуникаторов

Как отмечается в работе «Информационное право: актуальные проблемы теории и практики» [1, с. 349], пальма первенства в явлении граду и миру идеи нового — горизонтального — информационного порядка принадлежит президенту Международного института коммуникаций, французскому юристу Ж. Д'Арси. Именно он еще в начале 1970-х гг. сформулировал предложение заменить существующую «вертикальную систему» распространения информации, т. е. передачу информации

средствами массовой информации для больших аудиторий, на «горизонтальную», т. е. непосредственный обмен между отдельными людьми и группами людей, вне зависимости от того, находятся они в одном государстве или в разных. С точки зрения Д'Арси, «вертикальная» модель распространения информации практически не рождает коммуникации.

Все новые информационные ресурсы практически не имеют устойчивого правового статуса и воспринимаются правом как обычные сайты, хотя в общем информационном поле они занимают иное место

Технологии создают для человечества новые возможности и меняют его жизнь. Хотя СМИ в традиционном их понимании занимают пока доминирующее место в информационном пространстве, их постепенно теснят так называемые проамы. Как предполагают авторы работы «Информационное право: актуальные проблемы теории и практики», авторство термина «проам» (*pro-am*), под которым подразумеваются профессиональные (*pro*) любители (от фр. *amateurs*) принадлежит Р. Барбруку, известному британскому социологу, аналитику современного общества. С точки зрения Барбрука, именно проамы представляют собой класс «самых новых» людей нашей планеты. Проамы-блогеры, ведущие не только дневники, но и ленты новостей, именуют себя гражданскими журналистами. Например, новости для южноафриканского сайта *OhMyNews* пишут более 40 тыс. таких журналистов [1, с. 345].

Расширение сообщества проамов уже стало ощущаться и в нашей стране в виде сообщества блогеров, которые замыкают на себя целые группы пользователей и таким образом формируют устойчивую аудиторию, сходную с подписчиками периодических печатных СМИ.

Помимо блогеров, формируется среда медиаторов, в задачи которых входит не преподнесение своей позиции, как у журналистов (в чем, собственно, больше положительного, чем отрицательного, так как без профессиональных обозревателей во многих случаях невозможно детально разобраться в хитросплетениях политической

и экономической жизни), а замыкание на себя множества информационных потоков по определенной теме.

Производными от медиаторов являются профессиональные коммуникаторы, в задачи которых входит не создание новых печатных материалов или теле- и радиопередач, а обеспечение наиболее короткого пути к уже созданным банкам необходимой информации. Деятельность коммуникаторов эффективнее работы автоматизированных программ — «поисковиков» типа *Google* или *Рамблера*, так как является более адресной и детализованной.

Усиление обратной связи СМИ с аудиторией

На новый уровень выходит и обратная связь с аудиторией. Ныне многие сообщения СМИ, которые размещаются на универсальных порталах типа того же *Рамблера*, сопровождаются длинным рядом комментариев простых пользователей «Интернета», чаще выступающих под псевдонимами.

Говоря о группировке пользователей по интересам, нельзя обойти вниманием вики-технологии, что в переводе с гавайского языка означает «быстро». Известный ныне множеству пользователей Рунета информационный ресурс «Википедия» является практическим воплощением данной технологии, суть которой состоит в возможности добавления информации по определенной тематике. В результате формируются энциклопедии, созданные своего рода «коллективным разумом», которые также можно признать СМИ. Вики-технологии ныне настолько распространены, что википедии как информационные ресурсы существуют более чем на сотне языков.

Правовое регулирование функционирования информационных ресурсов

Все новые информационные ресурсы практически не имеют устойчивого правового статуса и воспринимаются правом как обычные сайты, хотя в общем информационном поле они занимают иное место.

Примерно такой же уровень правового регулирования, а точнее — его отсутствие, и у блогов и микроблогов в так называемых социальных сетях, которых становится все больше. Хотя они являются самостоятельными и обособленными информационными ресурсами, которыми

пользуются не только «рядовые» граждане, но и политические и государственные деятели, они не имеют статуса регистрируемых сайтов, так как не обладают обособленными доменными именами. Однако это не мешает привлекать к ответственности лиц, высказывающих противоправные суждения в своих блогах под собственным именем, если эта информация носит оскорбительный для иных лиц характер либо содержит запрещенные к обороту сведения.

При этом следует иметь в виду, что регистрация блога на какое-то лицо возможна под вымышленным именем, равно как и регистрация адреса электронной почты на почтовом сервере.

В отношении доменных имен ситуация противоположная.

В контексте данного исследования представляет интерес постановление ВАС РФ от 08.12.2009 № 9833/09. Суть решаемой в судебном порядке проблемы заключалась в следующем. Юридическое лицо обратилось к физическому лицу с иском о признании его действий по администрированию доменных имен «*lad-m.ru*» и «*ladm.ru*» нарушением прав истца на товарные знаки «Лад-м» и «Ладм» и запрещении ответчику использовать обозначение, сходное с фирменным наименованием истца в указанных доменных именах. Предшествующие судебные инстанции в иске отказали. Президиум ВАС РФ постановил решения нижестоящих судов отменить, признать действия ответчика по администрированию доменных имен нарушением прав истца на фирменное наименование и запретить ответчику использовать указанные доменные имена.

Данное решение, на уровне высшей судебной инстанции носящее характер судебного прецедента, примечательно по следующим основаниям.

1. Президиум ВАС РФ поставил субъективное право на товарные знаки и фирменное наименование выше субъективного права, возникающего из факта регистрации доменного имени (т. е. фактически права на создание сайта и его использование).

2. Суд подчеркнул, что у лица, зарегистрировавшего свое право на использование доменного имени, возникает не право собственности на данный объект, а право владения.

Данная позиция является логическим продолжением преюдициальной констатации факта, осуществленной ВАС РФ в 2001 г. Так, в постановлении от 16.01.2001 № 1192/00 данная судебная

инстанция прямо указала следующее: «Доменное имя используется в сети «Интернет», которая представляет собой объединение компьютеров, соединенных между собой посредством телефонной либо иной связи. С помощью этой сети можно передавать, получать информацию с одного компьютера на другой, обмениваться информацией. Возможности данной сети широко используются коммерческими организациями для продвижения своих товаров на рынок, для покупки и продажи товаров».

Основной функцией доменного имени является преобразование адресов IP (*internet protocol*), выраженных в виде определенных цифр, в доменное имя для облегчения поиска и идентификации владельца информационного ресурса.

Современная коммерческая практика показала, что при выборе доменных имен для сети «Интернет» владельцы информационных ресурсов останавливаются на максимально простых и логичных именах (слово, группа букв и т. п.), которые обычно ассоциируются у потребителей непосредственно с конкретным участником хозяйственного оборота или его деятельностью. Доменные имена фактически трансформировались в средство, выполняющее функцию товарного знака, который дает возможность отличать соответственно товары и услуги одних юридических или физических лиц от однородных товаров и услуг других юридических или физических лиц. Кроме того, доменные имена, содержащие товарные знаки или торговые наименования, имеют коммерческую стоимость».

Позиция ВАС РФ в вопросе о доменных именах в целом, по нашему мнению, правильная, но односторонняя. В сети «Интернет» действует огромное количество сайтов, и далеко не все имеют коммерческое содержание, но приоритет отдается именно совпадению названия фирмы и доменного имени. Таким образом, создается ситуация, при которой лицо получает субъективное право на доменное имя, активно использует его для своих целей, размещая на сайте под данным именем какую-либо информацию, потом появляется некая коммерческая организация, которая считает, что данное доменное имя имеет схожесть с названием его фирмы (фирменным наименованием или товарным знаком), и независимо от того, что право на фирму возникло позже права на доменное имя, право на доменное имя переходит к данной организации без какой-либо компенсации (путем

запрета на использование доменного имени прежним владельцем).

Создавшееся положение, по нашему мнению, связано с отсутствием государственной регистрации доменных имен, хотя регистрация юридических лиц и товарных знаков осуществляется государством. До сего времени регистрационную деятельность в области закрепления доменных имен за конкретными субъектами осуществляют негосударственные организации.

Всего в настоящее время насчитывается порядка двадцати пяти регистраторов в доменах «RU» и «РФ». Единые правила регистрации задаются автономной некоммерческой организацией «Координационный центр национального домена сети «Интернет», созданной в 2001 г.

Рассмотрим в качестве примера Правила регистрации доменных имен в домене «RU», утвержденные решением Координационного совета № 2011–08/39 от 01.07.2011 г. (далее — Правила) [2].

Правила построены весьма логично и содержат основные дефиниции: отражают специфику формирования доменного имени; устанавливают порядок регистрации; сведения, вносимые в реестр о владельце, и т. д.

Однако сразу обращает на себя внимание специфика ряда терминов, рассчитанная даже не на техническую подготовку лиц, применяющих данные нормы, а на устоявшийся сленг в интернет-сообществе, который проникает в нормативное регулирование. Вспомним приведенное выше решение ВАС РФ, где отражено понятие «администрирование домена», которое в Правилах устанавливается как определение пользователем порядка использования домена. С юридической точки зрения дефиниция не совсем четкая — речь должна идти о праве обладания и цели использования, но не о порядке применения. Аналогичная претензия и к дефиниции термина «администратор домена», явно заимствованной из иностранного языка. Сущность правоотношений здесь заключается в распоряжении комплексом возникших прав, но не в администрировании, под которым в русском языке понимается «управление».

К терминологии, примененной в Правилах, имеются претензии и более глубокого свойства. Так, п. 6.1 данного акта устанавливает следующее: «Необходимым условием для использования доменного имени в сети «Интернет» является делегирование домена. Работоспособность делегированного домена обеспечивается серверами DNS

домена — программно-аппаратными комплексами, содержащими необходимую информацию о домене и предоставляющими ее в соответствии с техническими требованиями сети «Интернет». Обеспечение наличия не менее двух серверов DNS делегируемого домена, имеющих надежное подключение и круглосуточно функционирующих, является обязанностью администратора».

Для уяснения существа данных правоположений необходимы специальные знания. В переводе с интернет-языка на деловой русский язык категория «делегирование домена» есть не что иное как определение ему места на сервере, к которому будут адресоваться запросы при обращении к информации, расположенной под данным доменным именем. При этом серверов, на которых будет расположена информация под данным доменным именем, должно быть, как минимум, два — основной и резервный.

Имеются претензии и к юридической сущности ряда иных положений Правил. Так, п. 3.1 содержит следующую норму:

«Условия договора о регистрации доменных имен устанавливаются регистратором. Договор о регистрации доменных имен является публичным договором».

Отсюда следует, что коль скоро условия договора могут быть различны, то цена договора может быть различной. Как же тогда быть с положением, зафиксированным в п. 5.11 Правил, согласно которому администратор (т. е. обладатель права на доменное имя) вправе передать поддержку сведений о доменном имени другому регистратору, который не вправе отказать от этих функций? Получается, что он зарегистрировал доменное имя по меньшей цене, а затем принудил другую организацию-регистратора с большим объемом сервисных услуг возложить на себя функции поддержки.

Однако, в сущности, — это внутренние проблемы корпорации регистраторов доменных имен. Государственный интерес в регистрации заключается прежде всего в достоверности регистрационной информации, ее полноте и сохранности. Пункт 5.2 рассматриваемых Правил устанавливает следующее:

«К сведениям, необходимым для идентификации администратора, относятся: для физического лица — имя, место жительства и сведения о документе, удостоверяющем личность; для юридического лица — полное наименование, место

нахождения и сведения о его государственной регистрации. Регистратор обязан хранить предоставленные пользователем (администратором) сведения в течение срока действия договора об оказании услуг регистрации доменных имен, а также в течение трех лет с момента окончания его срока действия».

В данной норме нет ни слова о том, о каких именно физических и юридических лицах идет речь — о находящихся под юрисдикцией Российской Федерации либо обо всех вообще. Ведь далеко не для всех иностранных граждан место жительства является идентифицирующим признаком, а государственная регистрация юридических лиц также осуществляется не во всех странах.

Неясно, в каком виде должны храниться документы — в виде надлежащим образом оформленных копий документов на бумажных носителях либо в виде электронных образов. Помимо указанного, очевидно, что срок архивного хранения документов увязан с общим сроком исковой давности по гражданскому законодательству. Между тем интересы борьбы с преступностью и обеспечения безопасности государства требуют большего периода сохранности таких сведений.

Но самое основное заключается в том, какие правовые последствия наступают для организации-регистратора, если он внес в реестр *заведомо недостоверные сведения* о пользователе (администраторе). На сегодняшний момент такие санкции отсутствуют.

В то же время в соответствии с нормами ст. 15.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в Российской Федерации уже сформирован Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», который утвержден постановлением Правительства РФ от 26.10.2012 № 1101.

На этом основании можно сделать вывод о необходимости расширения государственного регулирования отношений по организации и осуществлению регистрации доменных имен в рамках доменов «RU» и «RF».

Регистрация СМИ

Статья 8 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ) предусматривает, что редакция СМИ

осуществляет свою деятельность после его регистрации. Анализ данной нормы показывает, что законодатель устанавливает скорее не уведомительную регистрацию, а бессрочную лицензию на право деятельности редакции, являющейся центральным элементом самого средства массовой информации.

Дальше следует законодательная ошибка. В ч. 2 ст. 8 этого нормативного акта устанавливается, что сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» может быть зарегистрирован как сетевое издание в соответствии с настоящим Законом.

По своему информационному смыслу блог является интернет-дневником, в котором автор делится событиями своей жизни, разрешая доступ к его содержанию некоторой совокупности других пользователей, именуемых «друзьями»

Получается существенное разночтение. В одном случае речь идет о редакции, т. е. о группе подготовленных сотрудников, которые будут выпускать печатные или аудиовидеоматериалы, а во втором случае регистрации подлежит неодушевленный предмет, т. е. физическое место на дисковом пространстве сервера, идентифицируемое через доменное имя и IP-адрес. Массовую информацию и средства ее распространения создают люди, и никак иначе быть не может. Поэтому сетевое издание должно иметь редакцию, которая может начать действовать только после регистрации такого издания. Юридически это так, а фактически, как авторы настоящего исследования обосновывали выше, любой сайт *de facto* является СМИ.

В соответствии с приказом Минкомсвязи России от 29.12.2011 № 362 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной услуги по регистрации средств массовой информации» основанием для начала регистрационной процедуры как совокупности административных действий является формализованное заявление, в котором указываются

основные сведения о деятельности будущего средства массовой информации.

Отличительной чертой данной системы регистрации от лицензирования в классическом виде является то, что основная часть сведений является предположительной и будущее средство массовой информации не обязано придерживаться заявленных параметров.

Характерной особенностью блогов является возможность интернет-общения «друзей» путем направления письменных комментариев к тем или иным высказываниям автора интернет-дневника

При регистрации СМИ предусмотрены две административные процедуры отрицательного свойства: отказ в регистрации и возвращение заявления обратно заявителю без рассмотрения.

Определенный научный интерес представляет анализ оснований, механизма и правовых последствий признания свидетельства о регистрации СМИ недействительным.

Оснований для осуществления такого юридического действия четыре. Это установление факта о том, что:

- свидетельство о регистрации получено обманным путем;
- СМИ не выходит в эфир (в свет) более одного года;
- устав редакции или заменяющий его договор не принят и (или) не утвержден в течение трех месяцев со дня выхода в свет данного СМИ;
- имела место повторная регистрация СМИ.

Перечисленные основания вызывают ряд вопросов. Во-первых, что означает основание «получено обманным путем»? Одной из задач регистрирующего органа, как следует из положений п. 146 Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственных услуг по регистрации средств массовой информации, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 29.12.2011 № 362, является проверка правильности заполнения документов и проведение экспертизы представленных документов с привлечением

независимых экспертов и специалистов. Как же при таком административном механизме проверки может возникнуть обман и в чем он может заключаться?

Во-вторых, факт невыхода в свет (в эфир) более одного года при делении выпусков СМИ на номера установить несложно. Но как быть с сетевыми СМИ? На сайте возможно проставить любую дату, не изменяя его содержания.

В-третьих, какие негативные последствия для СМИ влечет признание свидетельства о его регистрации недействительным? Следует полагать, что в таком случае СМИ должно быть либо признано незарегистрированным, либо обязано пройти перерегистрацию. Прямого указания на совершение определенного административного последствия Закон о СМИ не содержит. Отсюда следует, что в данном случае применить санкцию, установленную ст. 13.21 «Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации» КоАП РФ, будет затруднительно.

Присутствует в законодательстве, регулирующем деятельность СМИ, и противоречие, носящее существенный характер.

В ст. 4 Закона о СМИ имеется общий запрет на использование СМИ для осуществления ряда противоправных действий, в том числе содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающие терроризм. Описанные выше правовые последствия наступают, напомним, через один календарный год.

Статья 11 Федерального закона 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в совокупности со ст. 8 данного акта предусматривает возможность прекращения деятельности СМИ после однократно высказанного предупреждения о недопустимости такой деятельности средством массовой информации.

Налицо явное противоречие норм двух законодательных актов, которое должно быть устранено. При этом ссылка на то, что Закон о СМИ содержит нормы общего порядка, а Закон о противодействии экстремистской деятельности — нормы специального порядка, вряд ли будет состоятельной, так как в обоих случаях речь идет об одних и тех же деяниях.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что нормативное регулирование деятельности по регистрации СМИ, прекращению или приостановлению деятельности данных

субъектов права требует совершенствования для усиления его логичности и взаимоувязанности.

Обратимся теперь к анализу категорий «блог» и «мини-блог». По своей технологической природе блог является разновидностью сайта. Однако если сайт в классическом его понимании есть некоторый информационный ресурс, имеющий уникальное доменное имя, к которому возможен доступ из любой области «Интернет» путем набора данного имени в программе, именуемой браузером, либо посредством поисковой программы, то блог располагается в специальном сегменте, как правило, в так называемой «социальной сети», требующий для включения в состав пользователей дополнительной регистрации, которую может осуществить сам пользователь, установив для себя своего рода позывной, заключающийся в его собственном имени или псевдониме.

По своему информационному смыслу блог является интернет-дневником, в котором автор делится событиями своей жизни, разрешая доступ к его содержанию некоторой совокупности других пользователей, именуемых «друзьями». Каждого из «друзей» блогер допускает к дневнику сам, принимая предложение о подключении «друга» либо отклоняя его. Возможно подключение к блогу и неограниченного круга пользователей сети «Интернет» по желанию блогера. В этом случае блог существенно приближается к СМИ.

Характерной особенностью блогов является возможность интернет-общения «друзей» путем направления письменных комментариев к тем или иным высказываниям автора интернет-дневника.

Микроблог по своей сути является тем же самым блогом, но с ограниченной длиной сообщений (100–200 знаков).

Выводы

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что нормативное регулирование деятельности по регистрации средств массовой информации, прекращению или приостановлению деятельности средств массовой информации требует совершенствования для усиления его логичности и взаимоувязанности, при этом отсутствует какое-либо системное правовое регулирование отношений, связанных с оборотом информации в блогах и их разновидностях, в том числе (и особенно) в части их ликвидации при обнаружении информации, распространение которой запрещено законодательством.

Авторы констатируют необходимость расширения государственного регулирования отношений по организации и осуществлению регистрации доменных имен в рамках доменов «RU» и «РФ», в том числе формирования соответствующей системы юридических санкций.

Литература

1. Информационное право: актуальные теории и практики / под общ. ред. И. Л. Бачило. М.: Юрайт, 2009. 530 с.
2. URL: <http://www.cctld.ru/ru/docs/RU-2.php>.
3. Социальные сети от А до Я. Путеводитель по социальным сетям Интернета. URL: <http://www.social-networking.ru>.

Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 12 декабря 2013 г.

Следует повышать прозрачность экономики. За предоставление заведомо недостоверных, неполных сведений о реальном положении банков, страховых компаний, пенсионных фондов, других финансовых организаций необходимо ввести уголовную ответственность в отношении их руководства. Нужно продолжить принципиальную и твердую линию по извлечению нашей кредитно-финансовой системы от разного рода «отмывочных контор», или, как еще говорят, «прачечных». При этом интересы добросовестных клиентов и вкладчиков проблемных банков должны быть надежно защищены. Борьба с размытием налоговой базы, с разного рода офшорными схемами — сегодня мировая тенденция. Эти темы широко обсуждаются в формате и «восьмерки», и «двадчатки». И Россия будет проводить такую политику как на международном, так и на национальном уровне.