

## РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

### THE ROLE OF STATE BODIES IN INFORMATION LEGAL RELATIONS

**I. Kondratiev  
S. Kudina  
A. Simonov**

*Summary.* The article examines the legal nature of relations in the information sphere, analyzes their signs and structure, identifies the qualitative features of legally regulated relations in the information sphere, assesses the independence and self-sufficiency of information legal relations in the general system of Russian law.

*Keywords:* legal relationship, information law, regulatory legal act, content, information legal relationship.

**Кондратьев Иван Анатольевич**

Санкт-Петербургский политехнический  
университет им. Петра Великого  
kondrvanya@ya.ru

**Кудина София Игоревна**

Московский государственный университет имени  
М.В. Ломоносова  
skmsu@ya.ru

**Симонов Алексей Андреевич**

Санкт-Петербургский политехнический  
университет им. Петра Великого  
alsim\_alexa@mail.ru

*Аннотация.* В статье исследуется правовая природа отношений в информационной сфере, анализируются их признаки и структура, выявляются качественные особенности урегулированных законом отношений в информационной сфере, оценивается самостоятельность и самодостаточность информационных правоотношений в общей системе российского права.

*Ключевые слова:* правоотношение, информационное право, нормативно-правовой акт, содержание, органы местного самоуправления, информационное правоотношение, государственные информационные системы, органы местного самоуправления.

**Г**лобальные процессы всеобщей информатизации и цифровизации, получившие широкое распространение с начала XXI века, оказали, среди прочего, серьезное воздействие на многие сферы правового регулирования. Представляется, что подобное воздействие обозначилось двойственным образом: информационные процессы, во-первых, повлияли на содержание уже действовавших законов, и, во-вторых, предопределили становление новых институтов и даже отраслей права. В частности, в отечественной правовой системе появилось информационное право. Разумеется, указанная отрасль имеет собственное содержание, которое составляют, в том числе, информационные правоотношения — предмет настоящего исследования.

Актуальность выбранной темы обуславливается стремительным развитием информационного права в современную эпоху, и, следовательно, количественным и качественным расширением понятия правоотношений в информационной сфере. Так, например, широкое распространение получили государственные информационные системы, на основе которых формируются новые взаимосвязи между органами государственной власти, органами местного самоуправления, гражданами и др. Так, например «Министерство иностранных дел Российской Федерации использует информационную систему «Автоматизированная система оформления приглашений иностранных граждан на территорию Российской Федерации Министерства иностранных дел России».

Данная информационная система создана с целью реализации полномочий Министерства иностранных дел Российской Федерации, следовательно, она относится к государственной. Очевидна роль информационных отношений в контексте становления рынка, предоставляющего информацию как самостоятельный продукт, объект потребления. Более того, в последнее время учеными-правоведами все более настойчиво высказывается позиция о признании законом информации как самостоятельного объекта гражданско-правового регулирования [8]. Представляется, что приведенные примеры объясняют необходимость серьезного изучения проблематики правоотношений в информационной сфере.

Правоотношения в информационной сфере, несомненно, являют собой новое слово в юридической науке, в законодательном регулировании, в практике правоприменения, а также в человеческих взаимоотношениях. Однако, прежде чем анализировать означенную тему, необходимо определиться с «универсалиями» и исследовать юридическую природу самого правоотношения. Указанная категория является центральной для большинства юридических дисциплин как отраслевого, так и общетеоретического характера. Примечательно, что содержания понятий правоотношения в отраслевых дисциплинах юриспруденции полностью не совпадают друг с другом, что обусловлено спецификой отраслей права. В связи с этим предлагаем обратиться к классическому определению правоотношения, сформулированному в общей теории права, которое будем использовать применительно к предмету настоящего исследования. Как указывает современный выдающийся теоретик права Л.А. Морозова, «правоотношения в широком смысле определяются как общественные отношения, урегулированные нормами права. Они суть юридическая связь между субъектами данного отношения» [9]. Из приведенной дефиниции представляется возможным вывести общие признаки, характеризующие любое правоотношение. Во-первых, правоотношение возникает вследствие воздействия норм законодательства на поведение людей. Иными словами, до тех пор, пока сложившееся общественное отношение не найдет своего нормативного закрепления, оно не приобретет статус правоотношения. Во-вторых, правоотношение мыслится как волевое отношение. Данный признак означает, что для возникновения конкретного правоотношения требуется, чтобы его потенциальные субъекты выразили свою волю на вступление в него. В-третьих, неотъемлемым признаком любого правоотношения выступает его содержание. В науке существует множество точек зрения относительно элементов правоотношения; при этом, едва ли найдется несколько позиций, которые не признают содержание правоотношения его самостоятельным элементом. Содержание правоотношения — это права и обязанности его субъектов (участников). Нако-

нец, в-четвертых, правоотношение сохраняет индивидуализированную связь между субъектами. Его участники практически всегда конкретны. Вышеприведенные признаки будут использованы при характеристике правоотношений в информационной сфере. Таким образом, правоотношение выступает результатом воздействия на общественные отношения определенных правовых норм. Оно представляет собой самостоятельную (наряду с иными) форму правореализации, когда абстрактная модель возможного или должного общественного отношения, закрепленная в правовой норме, обретает характер персонально определенной юридической связи между участниками означенного отношения [13].

В соответствии с уже упомянутым тезисом, общественные отношения в информационной сфере обрели статус самостоятельного, юридически оформленного правового отношения сравнительно недавно. Становление исследуемых правоотношений произошло, как представляется, с принятием Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» как системообразующего нормативного правового акта в системе информационного права. Впоследствии, с принятием иных законов и подзаконных актов в исследуемой сфере правового регулирования, содержание данных отношений только расширялось. Так, например, принятие Федерального закона «О персональных данных» обусловило возникновение информационных правоотношений между оператором персональных данных и их субъектом (носителем) по поводу конфиденциальной информации последнего [2]. Постановление Правительства РФ от 10.07.2013 г. № 583 определило содержание информационных отношений между гражданами и публичными органами, наделенными властными полномочиями, по поводу обеспечения доступа к их актуальной деятельности [4].

Представляется необходимым исследовать категорию информационного правоотношения с точки зрения вышеизложенных критериев правовых отношений, что позволит оценить его самостоятельность в системе современного российского права. Так, первым руководящим критерием правоотношения выступает воздействие норм права на то или иное общественное отношение. В контексте сложившихся человеческих отношений в информационной сфере указанный признак представляется действующим. В самом деле, большинство рассматриваемых отношений урегулированы положениями информационного законодательства. Достаточно обратить внимание на ст. 1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», которая указывает на то, что данным законом регулируются отношения, возникающие при осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; применении

информационных технологий; обеспечении защиты информации. Следующим важным признаком любого правоотношения является выражение его участниками воли на вступление в подобное отношение, а также на приобретение соответствующих прав и обязанностей. Анализ действующего информационного законодательства позволяет заключить, что данный признак также присущ правоотношениям в информационной сфере. К обязательным признакам правоотношения относится его содержание, которое традиционно определяется как совокупность прав и обязанностей его участников. Анализ законодательной базы свидетельствует о том, что данный признак присущ также информационным правоотношениям. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» гражданин вправе получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц информацию, непосредственно затрагивающую его права и свободы. Содержание приведенного правоотношения составляет право физического лица на доступ к информации и корреспондирующая ему обязанность публично-властного органа предоставить подобную информацию [1]. Ст. 38 Федерального закона «О средствах массовой информации» закрепляет содержание схожего правоотношения, складывающегося между гражданином и органом государственной власти, органом местного самоуправления, их должностными лицами: гражданин имеет право на оперативное получение достоверных сведений о деятельности данных органов через средства массовой информации, а публичные органы, в свою очередь, обладают обязанностью своевременно предоставить означенные сведения СМИ [3]. Наконец, как было отмечено, правоотношение сохраняет индивидуализированную связь между субъектами. Думается, что анализ законодательства и правоприменительной практики не позволит в полной мере охарактеризовать этот признак применительно к информационным правоотношениям. Отметим, что индивидуализированную связь субъектов правоотношения не представляется возможным проиллюстрировать на основе нормативного материала практически в любом правоотношении, поскольку нормативный правовой акт распространяется на неопределенный круг лиц. Тем не менее, отдельные нормы, указывающие на наличие признака индивидуализации в информационных правоотношениях, все же можно обнаружить. Так, обращаясь к содержанию Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» следует обратить внимание на ст. 6, определяющую содержание категории обладателей информации. Данная норма по сути являет собой конкретизацию участников информационных правоотношений, к которым относятся граждане, юридические лица и публично-правовые образования. Более подробное «означивание» соответствующих участников про-

исходит в рамках конкретного, реально сложившегося общественного отношения, урегулированного нормами информационного права.

Применив признаки правоотношений к исследуемым отношениям в информационной сфере, удалось выяснить, что последние имеют самостоятельность и самодостаточность, что позволяет отграничить их от иных урегулированных законом отношений (административных, уголовных и др.). Представляется необходимым обозначить структуру информационного правоотношения. Как и любое другое, правоотношение в информационной сфере состоит из субъекта, объекта и содержания [12]. Субъект как первый элемент информационного правоотношения уже был обозначен выше. Его характеристика широким образом определена в ст. 6 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». В научных исследованиях данный субъект нередко именуется «носителем информационных прав и обязанностей» [7]. Объект информационных правоотношений выглядит несколько сложнее. Диспозиция ст. 5 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» сообщает о том, что объектом регулируемых законом отношений (т.е. информационных правоотношений) является информация. А используя ст. 2 того же закона, можно заключить, что объект информационных правоотношений представляет собой сведения, сообщения, данные независимо от формы их представления. Разумеется, в зависимости от конкретных отношений в информационной сфере характеристика их объекта будет более подробной; объектом соответствующих отношений могут быть сведения о деятельности органов государственной власти, персональные данные, сведения, представленные в декларациях и отчетности и т.д. Содержание информационных правоотношений также было охарактеризовано. Примечательно, что содержание является не только структурным элементом информационного правоотношения, но и его признаком. Напомним, содержанием правоотношения принято считать права и обязанности его участников.

Обозначив признаки и элементы информационного правоотношения, представляется необходимым проанализировать его качественные, индивидуальные особенности. На этот счет в науке информационного права существует несколько позиций. Так, одной из особенностей информационных отношений выступает то, что они опосредуют государственную политику признания, соблюдения и защиты информационных прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере [7]. Немаловажной отличительной чертой информационных правоотношений выступает теснейшая взаимосвязь их субъектов. Дело в том, что сотрудничество является одной из руководящих целей правоотношений в инфор-

мационной сфере. Данное явление объясняется спецификой объекта информационных правоотношений, которым выступает собственно информация в той или иной форме. В этом смысле некоторые информационные правоотношения выступают предпосылкой иных урегулированных законом общественных отношений, например, гражданско-правовых [11]. Особый интерес представляет объект информационных правоотношений, который также придает им специфический статус. Так, информация — объект информационных правоотношений в широком смысле — обладает возможностью одновременно находиться у неограниченного круга лиц, не потребляется (не уничтожается) при ее использовании [10]; информация есть нематериальное благо, имеющее внешнюю форму выражения. Таким образом, правоотношения в информационной сфере обладают отличительными особенностями, позволяющими отграничить их от иных, в том числе и смежных, урегулированных законом общественных отношений. Как представляется автору исследования, некоторые из указанных признаков могут быть включены в структуру информационного правоотношения.

Исследование правовой природы общественных отношений в информационной сфере представляется недостаточным без анализа соответствующей правоприменительной практики. В контексте изучаемой проблематики предлагаем обратиться к актам Высших судов РФ. Так, п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 г. N16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» закрепляет перечень нормативных актов, которыми осуществляется правовое регулирование общественных отношений, касающихся свободы слова и свободы массовой информации, являющихся, таким образом, информационными правоотношениями [5]. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.2019 г. N10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» определяются отношения, связанные с переходом, предо-

ставлением, прекращением, осуществлением и защитой прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации [6]. Думается, что приведенные примеры свидетельствуют о признании судебной системой РФ отношений в информационной сфере в качестве самостоятельных правоотношений с собственными структурой и содержанием.

Подводя итог настоящего исследования, отметим, что в настоящее время представляется возможным говорить как в науке права, так и в практике правоприменения о правоотношениях в информационной сфере. Последнее, как удалось выяснить, обладают признаками законодательной регламентации, волевого участия субъектов, содержания как совокупности прав и обязанностей участников, а также индивидуализации субъектов. Кроме того, были выявлены качественные особенности информационных правоотношений, как то: сотрудничество субъектов правоотношения как одна из его целей, «предпосылочный» характер некоторых подобных правоотношений, специфический статус информации как объекта исследуемых отношений. По мнению автора исследования некоторые из данных свойств информационных правоотношений подлежат дополнительному исследованию для возможного дальнейшего их включения в структуру такого правоотношения. Кроме того, информационные правоотношения уже оформились как самостоятельные урегулированные законом отношения, поэтому рассматривать их в рамках другого общественного отношения (гражданского, административного, иного), как предлагают некоторые исследователи, видится не вполне обоснованным. Были выявлены основные взаимодействия и методы регулирования прав и свобод граждан с органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами с применением информационных технологий. Активное развитие информационного законодательства и правоприменительной практики должны стимулировать научное сообщество к исследованию проблематики правоотношений в информационной сфере.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета от 29.07.2006 г., № 0 (4131).
2. Федеральный закон от 27.07.2006 г. N152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета от 29.07.2006 г., № 0 (4131).
3. Федеральный закон от 27.12.1991 № 2124-1 «Закон о средствах массовой информации» // Российская газета от 28.11.2007 г.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. N583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных» // Российская газета от 29.07.2013 г.
5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. N16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Российская газета от 18.06.2010 г., № 132 (5211).
6. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.04.2019 г. N10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета от 06.05.2019 г., № 96 (7854).

7. Амиржан К.Ж. Информационные правоотношения: общетеоретический аспект // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2017. № 1 (50). С. 31–35.
8. Лебедева Д.С., Яценко А.О. Информация как объект гражданского права // Ученые записки Крымского Федерального Университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2017. № 3 (69). С. 163–163.
9. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Эксмо, 2010. — 510 с.
10. Муслимов Ш.Р. Некоторые особенности объекта правоотношений в информационной сфере // Аллея науки. 2017. № 2 (10). С. 614–619.
11. Федосеев А.А. Принцип взаимного информационного сотрудничества сторон правоотношения в российском гражданском праве // Право и государство: теория и практика. 2020. № 7 (187). С. 6–8.
12. Чеботарева А.А. Информационное право: учеб. пособие / А.А. Чеботарева. — М.: Юридический институт МИИТа, 2014. — 160 с.
13. Шаблова Е.Г. Правоведение: учеб. пособие / Е.Г. Шаблова, О.В. Жевняк, Т.П. Шишулина; под общ. Ред. Д-ра юрид. наук, проф. Е.Г. Шабловой. — Екб.: Изд-во Урал. Ун-та, 2016. — 192 с.

© Кондратьев Иван Анатольевич ( kondrvanya@ya.ru ),

Кудина София Игоревна ( skmsu@ya.ru ), Симонов Алексей Андреевич ( alsim\_alexa@mail.ru ).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого