

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
“ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ”

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
“КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ”

**ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ**

**№ 4 (том XXVII)
2016**

Москва



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ



HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS
NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY

The UNESCO Chair on copyright
and other intellectual property rights
Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву
и другим правам интеллектуальной собственности



Главный редактор

М. А. Федотов (Советник Президента Российской Федерации, Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, директор Научно-методического центра “Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности”, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации)

Редакционный совет:

Ю. М. Батурин (член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор), И. Л. Бачило (доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации), И. А. Близнец (доктор юридических наук, профессор), М. М. Богуславский (доктор юридических наук, профессор), Ю. Л. Бошицкий (кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Украины), Э. П. Гаврилов (доктор юридических наук, профессор), М. А. Краснов (доктор юридических наук, профессор), А. Н. Козырев (доктор экономических наук, профессор), В. В. Орлова (доктор юридических наук, профессор), М. И. Пастухов (доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь), С. В. Потапенко (доктор юридических наук, профессор), И. М. Рассолов (доктор юридических наук, профессор), А. П. Сергеев (доктор юридических наук, профессор), Л. С. Симкин (доктор юридических наук, профессор), В. Н. Синельникова (доктор юридических наук, профессор), А. А. Тедеев (доктор юридических наук, профессор), И. Г. Шаблинский (доктор юридических наук, профессор), С. К. Шайхитдинова (доктор философских наук, профессор)

**ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ**

**НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
КАФЕДРЫ ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

**№ 4 (том XXVII)
2016**

Москва

Научный журнал “Труды по интеллектуальной собственности”
зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи
и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-45963
от 15 июля 2011 г. ISSN 2225-3475.

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук,
вступивший в силу с 1 декабря 2015 года

Учредитель и издатель:

АНО “Творческий Центр ЮНЕСКО”, г. Москва

Адрес редакции:

117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Тел. +7-499-238-31-39

www.unescochair.ru

unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Адрес для корреспонденции:

123022, г. Москва, Б. Трехсвятительский пер., д. 3, каб. 436,

Кафедра ЮНЕСКО

Издается с 1999 г. (бюллетень “Труды по интеллектуальной
собственности” зарегистрирован Госкомпечати России 28 мая 1999 г.,
свидетельство № 018878). Журнал посвящен актуальным
проблемам авторского права, информационного права,
прав интеллектуальной собственности. Плата за публикацию
материалов в журнале не взимается ни в какой форме.
Все представленные материалы в обязательном порядке
проходят научное рецензирование. Перепечатка статей
без согласия правообладателей запрещена
в соответствии с п. 3 ст. 1274 ГК РФ.

При подготовке журнала использована система «КонсультантПлюс»

Подписные индексы:

Объединенный каталог “Пресса России” - 11287

© Составление.

Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и
другим правам интеллектуальной собственности, 2016.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Юридические науки

ПРАВО, ИНФОРМАЦИЯ И НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ	
<i>Дейнеко А. Г.</i> Некоторые правовые аспекты эксплуатации беспилотных автотранспортных средств	5
ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ	
<i>Талимончик В. П.</i> Правовые основания недого- ворного управления правами Российским ав- торским обществом: проблема соответствия международным обязательствам России в рам- ках Всемирной торговой организации	18
<i>Шерстобоева Е. А., Павленко В. Ю.</i> Аккреди- тация иностранных журналистов в Европе в контексте международных стандартов	46
ИНФОРМАЦИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ	
<i>Околёнова О. А.</i> Электронное правительство и реализация права на участие в управлении делами государства	73
<i>Яковлева М. А.</i> К вопросу о роли Централь- ного банка Российской Федерации в регулиро- вании экономических отношений (финансо- во-правовой аспект)	88
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ	95

CONTENTS

Legal sciences

LAW, INFORMATION AND NEW TECHNOLOGIES	
<i>Deyneko A. G.</i> Some Legal Issues of Self-Driving Cars' Exploitation	5
LAW	
AND INTERNATIONAL RELATIONSHIPS	
<i>Talimonchik V. P.</i> Legal Grounds for Non-Contractual Management of Rights by the Russian Authors' Society: The Problem of Compliance with Russia's International	18
<i>Sherstoboeva E. A., Pavlenko V. Y.</i> Accreditation of Foreign Journalists in the Context of International Standards in Europe	46
INFORMATION AND STATE GOVERNMENT	
<i>Okolesnova O. A.</i> E-government and the Right to Participate in the Administration of State Affairs	73
<i>Yakovleva M. A.</i> On the role of the Central Bank of the Russian Federation in Regulating Economic Relations (Financial and Legal Issues)	88
ABOUT THE AUTHORS, ABSTRACT AND KEYWORDS IN ENGLISH	95

ПРАВО, ИНФОРМАЦИЯ И НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

А. Г. ДЕЙНЕКО

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», член Кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности, кандидат юридических наук (123022, г. Москва, Б. Трехсвятительский пер., д. 3, к. 436; тел.: (499) 234-31-39)

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКСПЛУАТАЦИИ БЕСПИЛОТНЫХ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Ключевые слова: теория права; искусственный интеллект; беспилотные автомобили; информационное право; административное право; интеллектуальная собственность

Аннотация: Данная статья преследует своей целью поставить проблему правового регулирования эксплуатации беспилотных автотранспортных средств на дорогах общего пользования. К числу наиболее важных аспектов данной темы относятся вопрос о распределении ответственности за вред, причиненный при эксплуатации беспилотных автотранспортных средств.

«Цифровая» революция, произошедшая на рубе-

же XX-XXI веков, сделала возможной реализацию самых смелых прогнозов писателей-фантастов. Многие из них (Карел Чапек, Айзек Азимов, братья Стругацкие и др.) предсказывали появление «самостоятельно мыслящих машин», и спустя полвека их пророчества сбылись. В одном ряду с такими достижениями XX века, как освоение космоса и расшифровка ДНК, стоит создание искусственного интеллекта и появление робототехники.

Появление автономных механизмов, наделенных электронными «органами чувств» и, в определенной степени, самостоятельным интеллектом, сделало возможным создание автотранспортных средств, способных передвигаться по дорогам общего пользования вообще без участия человека – беспилотных автомобилей. Появление таких транспортных средств, в свою очередь, ставит вызов перед правовой наукой, поскольку в ряде стран беспилотные автомобили фактически стали одним из элементов общественной жизни, а, следовательно, нуждаются в правовом урегулировании¹.

Несомненным достоинством беспилотного автотранспортного средства является возможность его эксплуатации в условиях, создающих угрозу для жизни обычного водителя – например, при перевозке грузов и раненых в условиях боевых действий, техногенных и природных катастроф. К другим преимуществам относятся экономическая привлекательность беспилотных автомобилей (экономия топлива, времени, зарплаты водителя и,

¹ В частности, беспилотное пассажирское такси существует в Сингапуре, ОАЭ и некоторых штатах США – *прим. авт.*

в конечном счете, стоимости транспортировки груза), а также минимизация ДТП и человеческих жертв, поскольку любой беспилотный автомобиль изначально программируется на соблюдение правил дорожного движения, а не на их нарушение. Основными недостатками беспилотных автотранспортных средств являются вопросы надежности программного обеспечения, пределы чувствительности датчиков и камер (при плохих погодных условиях, отсутствии дорожной разметки, знаков и т. п.), а также потеря рабочих мест таксистов, дальнобойщиков и иных водительских профессий. К числу принципиальных недостатков беспилотных автомобилей традиционно относят и неурегулированность вопроса об ответственности в случае ДТП или иного причинения ущерба.

Можно с определенной долей уверенности утверждать, что проблема правового регулирования эксплуатации беспилотных автотранспортных средств практически не ставилась в отечественной правовой науке¹. Вместе с тем, в сфере административного права встречаются исследования, посвященные правовому регулированию эксплуатации беспилотных летательных аппаратов². При-

¹ Единственной обнаруженной в открытом доступе научной статьей по данной теме является статья: *Бушкаревой Ю. С., Лошкарева А. В.* Правовое регулирование отношений, связанных с использованием беспилотного транспорта // *Современные технологии: актуальные вопросы, достижения и инновации: Сборник статей победителей III международной научно-практической конференции.* Пенза, 2016 // <http://elibrary.ru>

² См. напр.: *Винокурова В. В., Вытовтов А. В., Шумилин В. В.* Административно-правовое регулирование исполь-

знаявая наличие ряда схожих проблем в данной сфере, следует все же разделять цели и задачи правового регулирования эксплуатации беспилотных летательных аппаратов и беспилотных автотранспортных средств. Применительно к беспилотным летательным аппаратам пока еще рано говорить об их конкуренции или совместной эксплуатации наравне с пилотируемыми летательными аппаратами (например, самолетами). Беспилотный автомобиль, выезжая на дорогу общего пользования, напротив, становится в один ряд с другими участниками дорожного движения, однако вопросы распределения ответственности в случае причинения вреда на данный момент остаются нерешенными.

В контексте правового регулирования принципиально важно также различать собственно беспилотные автотранспортные средства, не предполагающие присутствия человека за рулем, и автотранспортные средства, оснащенные электронными «помощниками» водителя (системами круиз-контроля, автоматической парковки, удержания автомобиля в полосе и т. п.), но при этом предполагающие его постоянное присутствие в движущемся автомобиле. В последнем случае вся полнота ответственности за возможный вред, нанесенный при эксплуатации автомобиля, будет возложена на человека, находящегося за рулем, даже в случае, если вред фактически был причинен сбоем электронной системы. В этом случае можно пред-

зования беспилотных летательных аппаратов в Российской Федерации // Проблемы обеспечения безопасности при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. 2015. № 1. С. 207-212 // <http://cyberleninka.ru>

полагать появление регрессного иска от водителя, признанного виновным, к производителю автомобиля или программного обеспечения, однако судебные перспективы такого иска пока выглядят сомнительными. Во многом, это связано с тем, что ст. 1081 Гражданского кодекса РФ¹ упоминает о лицах, управляющих транспортными средствами только в качестве субъектов, к которым может быть предъявлено регрессное требование, но не наоборот.

Весной 2016 года в Государственной Думе Федерального Собрания РФ прошел «круглый стол», посвященный вопросам развития беспилотных транспортных систем и эксплуатации беспилотных транспортных средств². В числе основных решений, принятых по итогам данного «круглого стола», можно отметить следующие:

- разрешить эксплуатацию беспилотных транспортных средств на дорогах общего пользования при условии наличия бортового самописца («черного ящика»), опознавательного знака «беспилотное транспортное средство» и технической возможности в любой момент перейти на ручное управление;

- закрепить в Правилах дорожного движения понятия «беспилотное транспортное средство» и «водитель беспилотного транспортного средства»;

- установить для водителей беспилотных транс-

¹ п. 1 ст. 1081 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 23.05.2016 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410. Далее – ГК РФ.

² см. напр.: ИА «ТАСС» от 30.03.2016 г. // <http://tass.ru>

портных средств обязанность постоянно находиться на водительском месте во время движения транспортного средства и возложить на него всю полноту ответственности за ДТП с участием беспилотного транспортного средства¹.

Данные решения пока не нашли своего воплощения на практике, однако уже сейчас можно согласиться с первыми двумя пунктами и поставить под сомнение последний пункт. Законодательное закрепление обязанности водителя присутствовать на водительском месте во время движения беспилотного транспортного средства противоречит самой идее беспилотного автомобиля и сводит на нет все его стратегические преимущества. Конечно, автомобиль (даже очень «умный») пока еще не является самостоятельным субъектом права, поскольку не в состоянии осознавать значимость и последствия своих действий, а по большому счету, лишь выполняет команды людей, отданные ему посредством механических органов управления или же компьютерных устройств. Однако было бы неправильным полностью исключать ответственность автопроизводителей в тех случаях, когда негативные последствия вызваны недостатками в программном обеспечении или конструкции беспилотных автомобилей.

Российское законодательство об интеллектуальной собственности не содержит положений, устанавливающих ответственность автора программы для ЭВМ за ущерб, причиненный при эксплуатации данной программы, такие отношения регули-

¹ См. напр.: *Ализар А.* Беспилотные автомобили пустят на общие дороги России // <http://geektimes.ru>

руются общими положениями о деликтах. Если программа для ЭВМ используется злоумышленниками в преступных целях (например, для кражи данных банковских карт), то она может быть признана орудием совершения преступления, но никак не его причиной. Однако, когда вследствие ошибки, допущенной автором программного обеспечения для беспилотного автомобиля, происходит причинение вреда (например, автомобиль самопроизвольно начал движение в отсутствие водителя), говорить о виновности водителя было бы, по меньшей мере, странно. В данном случае автопроизводителя можно сравнить с опекуном по отношению к недееспособному по своей природе искусственному интеллекту автомобиля.

Одним из правовых препятствий для допуска беспилотных транспортных средств на дороги общего пользования в России является ч. 1 ст. 8 Венской конвенции о дорожном движении 1968 года, согласно которой каждое транспортное средство или состав транспортных средств, которые находятся в движении, должны иметь водителя¹. Таким образом, пока в Евросоюзе обсуждают возможность внесения поправок в данную конвенцию, чтобы дать импульс к развитию технологии, в Азии и Америке данная технология

¹ Конвенция о дорожном движении (заключена в Вене 08.11.1968 г.), ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 29.04.1974 г. № 5938-VII, вступила в силу 21.05.1977 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1979. Вып. XXXIII. С. 385.

развивается опережающими темпами. В то же время именно нерешенность вопроса о распределении ответственности между водителем, собственником и производителем беспилотного автомобиля становится основным препятствием к легализации использования беспилотных автотранспортных средств во всем мире.

Кроме того, в российском законодательстве в целом отсутствует определение беспилотных автотранспортных средств и какая-либо правовая регламентация их использования. Беспилотный автомобиль нельзя поставить на государственный регистрационный учет, в отношении него нельзя застраховать свою автогражданскую ответственность, поскольку такой вид страхования не предусмотрен законодательством¹. Следует отметить, что в случае с беспилотными автотранспортными средствами значимость водительского стажа и коэффициента аварийности сводится к нулю, а, следовательно, стоимость страхования такого труднопрогнозируемого риска будет существенно выше. В этой связи аналитики прогнозируют, с одной стороны, значительный рост прибыли страховых компаний, а с другой – не менее значительное падение доходов федерального бюджета, поступающих в виде штрафов за нарушение правил дорожного движения².

¹ см. Федеральный закон от 25.04.2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании автогражданской ответственности владельцев транспортных средств» (ред. от 03.07.2016 г.) // СЗ РФ. 2002. № 18. Ст. 1720.

² Черногоров А. Нам нужно менять законодательство для беспилотных авто // <http://rb.ru>

Легальное закрепление понятия беспилотного автотранспортного средства позволит отнести его к числу источников повышенной опасности, неисчерпывающий перечень которых приведен в ст. 1079 Гражданского кодекса РФ. Это в свою очередь, позволит возложить ответственность за вред, причиненный источником повышенной опасности, на его владельца, а не на водителя, что представляется более оправданным при условии соответствующей корректировки норм ст. 1081 Гражданского кодекса РФ в части возможности предъявления регрессного иска к производителю беспилотного автомобиля.

В 1942 году писателем-фантастом Айзеком Азимовым были сформулированы т. н. «три закона робототехники», составившие впоследствии не только сквозную тему его творчества, но и своего рода «этический кодекс» для создателей робототехники:

- робот не может причинить вред человеку или своим бездействием допустить, чтобы человеку был причинен вред;
- робот должен повиноваться всем приказам, которые дает человек, кроме тех случаев, когда эти приказы противоречат Первому Закону;
- робот должен заботиться о своей безопасности в той мере, в которой это не противоречит Первому и Второму Законам¹.

Данные законы, несмотря на бесконечные уточнения и неминуемые диалектические ловушки, и по сей день могут служить фундаментом для правового регулирования эксплуатации искусственного интеллекта, в том числе, беспилотных авто-

¹ Азимов А. Хоровод. М.: Центрполиграф, 2003.

транспортных средств. Впрочем, не стоит исключать вероятность злонамеренных действий человека, направленных на нарушение одного или нескольких из названных принципов – например, умышленного перепрограммировании беспилотного автомобиля с тем, чтобы он «не обращал внимания» на знаки, ограничивающие скорость. В этом случае деликвентом будет являться лицо, осуществившее модификацию программного обеспечения, а не собственник или производитель беспилотного автомобиля.

С появлением первых ходовых прототипов беспилотных автомобилей новое звучание приобрела широко известная в философии и этике «проблема вагонетки»¹. Если применительно к оригинальной версии решать этическую проблему можно до бесконечности, вводя все новые и новые обстоятельства, то производителям беспилотных автотранспортных средств эту проблему приходится решать «здесь и сейчас». Безусловно, описанные выше законы робототехники исключают всякую возможность умышленного причинения искусственным интеллектом вреда человеку, однако сложные по-

¹ «Проблема вагонетки» – философско-этический эксперимент, суть которого заключается в моделировании ситуации (неуправляемая вагонетка несется по рельсам, а на ее пути привязаны пять человек), когда человеку необходимо выбирать между умышленным убийством одного человека (перевести стрелку на другой путь, где стоит один человек) или бездействием, которое приведет к гибели пяти человек. Принимаемые решения сильно разнятся от количества человек и иных входящих обстоятельств – например, родственной связи с кем-то из возможных жертв – *прим. авт.*

годные условия, плохое состояние дорожного полотна или плотное дорожное движение могут привести к ситуации, когда беспилотный автомобиль «поймет», что избежать аварии не удастся и ему необходимо будет «выбрать», например, между тараном пешехода или наездом на препятствие. С учетом высочайшего уровня безопасности современных автомобилей и изначального программирования беспилотных автотранспортных средств на соблюдение скоростного режима вероятность ситуации, в которой автомобилю придется «выбирать» между жертвами среди пешеходов или пассажиров, стремится к нулю. Однако такая вероятность все же существует, а, следовательно, разработчикам программного обеспечения необходимо найти ответ и заложить необходимые алгоритмы действий в программном коде.

Один из производителей беспилотных автомобилей недавно официально объявил, что в подобных случаях его автомобили будут программироваться, исходя из приоритета жизни пассажиров, что вызвало шквал критики¹. Автопроизводителя можно понять – кто же захочет покупать беспилотный автомобиль, который в критической ситуации может принести в жертву своих пассажиров?

Можно не сомневаться, что и другие автопроизводители рано или поздно последуют этому примеру. Однако, наилучшим решением проблемы как со стороны автопроизводителей, так и со стороны законодателя будет создание таких условий эксплуатации беспилотных автомобилей, при которых

¹ см. напр.: Car & Driver от 7 октября 2016 г. // <http://blog.caranddriver.com>

этот выбор автомобилю делать не придется. Для начала это можно сделать путем ограничения (или полного запрета) эксплуатации беспилотных автотранспортных средств на дорогах общего пользования в плохую погоду, ночью, а также на дорогах с плохим покрытием. Данные ограничения могут быть дополнены также более строгим ограничением максимальной скорости для беспилотных автомобилей. Такие меры позволят начать их эксплуатацию в максимально безопасных условиях, а в дальнейшем, когда технология будет усовершенствована, эти ограничения могут быть поэтапно сняты.

Таким образом, поставленная проблема выходит далеко за пределы административного, гражданского и информационного права, а скорее даже находится на стыке данных отраслей. Ее актуальность вызвана не столько развивающимися общественными отношениями в данной сфере – активность отечественных автопроизводителей в этом направлении пока невысока – сколько необходимость создать предпосылки для запуска и дальнейшего развития технологии беспилотных автотранспортных средств. Как показывает практика правового регулирования отношений, происходящих в сети Интернет, законодатель всегда находится в положении догоняющего по отношению к развивающимся технологиям.

В марте 2017 года Председатель Правительства Российской Федерации Дмитрий Медведев на заседании коллегии Минпромторга России заявил, что Россия не готова к появлению беспилотных автомобилей. По его словам, в нашей стране пока

не отработаны технологические принципы и нормативные документы для внедрения беспилотных технологий, а «в некоторых ведомствах этого просто боятся»¹. Соглашаясь с оценкой Премьер-министра, можно добавить, что недостаточно проработанное законодательство сегодня является, пожалуй, самым серьезным препятствием на пути беспилотного автомобиля.

Библиографический список:

1. *Азимов А.* Хоровод. М.: Центрполиграф, 2003.

2. *Ализар А.* Беспилотные автомобили пустят на общие дороги России // <http://geektimes.ru>

3. *Бушкарева Ю. С., Лошкарев А. В.* Правовое регулирование отношений, связанных с использованием беспилотного транспорта // Современные технологии: актуальные вопросы, достижения и инновации: Сборник статей победителей III международной научно-практической конференции. Пенза, 2016 // <http://elibrary.ru>

4. *Винокурова В. В., Вытовтов А. В., Шумилин В. В.* Административно-правовое регулирование использования беспилотных летательных аппаратов в Российской Федерации // Проблемы обеспечения безопасности при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. 2015. № 1 // <http://cyberleninka.ru>

5. *Черногоров А.* Нам нужно менять законодательство для беспилотных авто // <http://rb.ru>

¹ См.: Газета.ру. 2017. 24 марта. // <http://www.gazeta.ru>

ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

В. П. ТАЛИМОНЧИК

Санкт-Петербургский государственный университет, доцент кафедры международного права, доктор юридических наук, доцент (199034, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7/9; тел.: (812) 328-94-55)

ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ НЕДОГОВОРНОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРАВАМИ РОССИЙСКИМ АВТОРСКИМ ОБЩЕСТВОМ: ПРОБЛЕМА СООТВЕТСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ РОССИИ В РАМКАХ ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Ключевые слова: коллективное управление авторскими правами; недоговорное управление правами; Всемирная торговая организация; международные обязательства России

Аннотация. 12 августа 1993 г. в соответствии с Законом РФ от 09 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах» российские авторы и их наследники учредили Российское Авторское Общество в статусе общественной организации. Российское Авторское Общество представляет на территории РФ более 2 000 000 зарубежных правообладателей. Российское Авторское

Общество, как аккредитованная организация, вправе осуществлять управление правами и сбор вознаграждения для тех правообладателей, с которыми у нее договоры не заключены. Такой подход был предметом дискуссий при вступлении России в ВТО. Представители Российской Федерации заявили, что Российская Федерация пересмотрит свою систему коллективного управления правами, чтобы отменить недоговорное управление правами в течение пяти лет после вступления в силу части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. Однако до настоящего времени такая система не пересмотрена. Целью настоящего исследования является определение юридической природы обязательства Российской Федерации по отмене недоговорного управления правами и, при условии наличия такого обязательства, международно-правовых последствий его несоблюдения. При проведении исследования использовался комплекс общенаучных и философских методов, включая логический, сравнительно-правовой, формально-юридический, системно-структурный, проблемно-теоретический, а также методы анализа и синтеза, методы обобщения и описания, сравнения. Юридическая природа обязательства по отмене недоговорного управления правами и его международно-правовые последствия в правовой доктрине не исследовались. Обязательство по отмене недоговорного управления правами не имплементировано в правовую систему Российской Федерации. В судебной практике были попытки ссылок на ТРИПС при предъявлении исков организаций по коллективному управлению правами,

однако суды такие ссылки отклоняли. Позиция, сформулированная в настоящем исследовании, может быть учтена при разрешении споров в рамках ВТО.

1. Введение.

Создание первого авторского общества тесно связано с именем Бомарше. Ввиду конфликтов Бомарше с театрами, которые нарушали права авторов, он пришел к мысли объединить авторов и совместно выступать против театров. В итоге в 1777 году он создал Бюро по драматическому законодательству, которое позднее было преобразовано в Общество драматических авторов и композиторов (SACD).

В России история авторских обществ в России насчитывает уже более 130 лет. Первым российским обществом, управляющим авторскими правами на коллективной основе, было «Общество русских драматических писателей», учрежденное великим русским драматургом Александром Николаевичем Островским 21 октября 1874 года.

На сегодняшний день наиболее авторитетным авторским обществом в России является Российское Авторское Общество (РАО). Это негосударственная некоммерческая организация, созданная авторами и иными правообладателями для осуществления управления авторскими правами на коллективной основе. 15 августа 2008 года Российское Авторское Общество получило государственную аккредитацию на осуществление деятельности по управлению авторскими правами на коллектив-

ной основе в сферах, предусмотренных пп. 1 и 2 п. 1 ст. 1244 Гражданского кодекса Российской Федерации. 15 августа 2013 года в установленном действующим законодательством порядке РАО получило продление государственной аккредитации сроком на 10 лет (по информации сайта <http://rao.ru>).

Предпосылкой создания РАО стал Закон РФ от 09 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах». Указанный Закон содержал раздел IV «Коллективное управление имущественными правами». В целях обеспечения имущественных прав авторов, исполнителей, производителей фонограмм и иных обладателей авторских и смежных прав в случаях, когда их практическое осуществление в индивидуальном порядке затруднительно (публичное исполнение, в том числе на радио и телевидении, воспроизведение произведения путем механической, магнитной и иной записи, репродуцирование и другие случаи), могли создаваться организации, управляющие имущественными правами указанных лиц на коллективной основе.

Такие организации создавались непосредственно обладателями авторских и смежных прав и действовали в пределах полученных от них полномочий на основе устава, утверждаемого в порядке, установленном законодательством.

Полномочия на коллективное управление имущественными правами передавались непосредственно обладателями авторских и смежных прав добровольно на основе письменных договоров, а также по соответствующим договорам с иностран-

ными организациями, управляющими аналогичными правами.

Организация, управляющая имущественными правами на коллективной основе, предоставляла лицензии пользователям на соответствующие способы использования произведений и объектов смежных прав. Условия таких лицензий должны быть одинаковыми для всех пользователей одной категории. Такие лицензии разрешали использование предусмотренными в них способами всех произведений и объектов смежных прав и предоставлялись от имени всех обладателей авторских и смежных прав, включая и тех, которые не передали организации полномочий в установленном порядке.

Следует отметить несовершенство Закона РФ от 09 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах». Вполне оправданным является мнение Никифоровой Т., которая писала: «Далее в законе говорится о том, что лицензии, выдаваемые организацией коллективного управления, “предоставляются от имени всех обладателей авторских и смежных прав, включая и тех, которые не передали организации полномочий”. Данное положение вызывает наибольшие трудности для понимания в контексте иных положений закона. На практике стали создаваться общества, объединяющие нескольких авторов, которые, ссылаясь на указанную норму закона, стали от имени всех правообладателей собирать авторское вознаграждение с пользователей. Наличие большого количества «правозащитников», каждый из которых действует от имени всех, вызывает вполне понятное недоумение

пользователей и в конечном итоге дискредитирует саму систему коллективного управления имущественными правами»¹.

С 1 января 2008 г. данный закон утратил силу в связи с принятием Части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. Однако положения Гражданского кодекса Российской Федерации продолжали оставаться предметом дискуссий при вступлении России в ВТО.

Доклад Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации устанавливает, что отдельные члены продолжали выражать озабоченность по поводу возможности коллективного управления любыми правами без четко выраженного согласия правообладателя на такое управление и потребовали принятия дальнейших поправок к ст. 1244.

Представитель Российской Федерации заявил в ответ, что возможность недоговорного управления правами была ограничена до максимально возможного предела в Гражданском кодексе Российской Федерации по сравнению с ранее применяемым российским законодательством. Далее он отметил, что сфера коллективного управления правами в Российской Федерации постоянно будет реформироваться путем поэтапных ограничений сферы деятельности недоговорного представительства.

Члены одобрили прогресс, сделанный в ограничении недоговорного управления правами в Граж-

¹ *Никифорова Т.* Авторские права в сетях кабельного телевидения: выход из лабиринта // <http://www.telesputnik.ru>

данском кодексе Российской Федерации, а также подтверждение того, что Российская Федерация примет меры для контроля и привлечения к ответственности обществ по сбору вознаграждений, чтобы гарантировать правообладателям получение вознаграждения, которое им причитается. Данные члены обратили внимание, что предложенный процесс постепенного ограничения недоговорного управления правами создает трудности для правообладателей.

Признавая сохраняющиеся озабоченности членов относительно управления правами без заключения соглашения с владельцем прав или его (ее) уполномоченным лицом, представитель Российской Федерации заявил, что Российская Федерация пересмотрит свою систему коллективного управления правами, чтобы отменить недоговорное управление правами в течение пяти лет после вступления в силу части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации.

Однако до настоящего времени такая система не пересмотрена.

Проблема недоговорного управления правами не стала предметом всестороннего исследования в международно-правовой доктрине. Фундаментальные исследования по вопросам международно-правовой охраны интеллектуальной собственности, как правило, не уделяли внимания данному вопросу. В качестве примера таких исследований можно привести работы Пола Гольдштейна и Бернта Хагенхольца¹, Альфредо Иларди и Майкла

¹ *Goldsten P., Hugenholtz P. B. International copyright: principles, law, and practice. Oxford: University Press, 2010.*

Блэкени¹, Дениса Кэмпбелла², Грэхема П. Корниша³. Однако необходимо указать, что в связи с защитой прав иностранцев на территории СССР Марк Моисеевич Богуславский исследовал вопросы деятельности Всесоюзного управления по охране авторских прав (ВУОАП), а также Всесоюзного агентства по авторским правам (ВААП)⁴.

Неисследованность данного вопроса в международно-правовой доктрине следует объяснить тем, что Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) не занимается непосредственным регулированием этого вопроса. Международные договоры, администрируемые ВОИС, не содержат норм о коллективном управлении авторскими правами. Однако ВОИС проводит исследования по вопросам коллективного управления авторскими правами, тесно сотрудничает с национальными организациями по коллективному управлению авторскими правами. ВОИС всегда признавала суверенное право государств на создание собственной системы коллективного управле-

¹ International Encyclopedia of Intellectual Property Treaties / Ed. by A. Iardi, M. Blakeney. Oxford: University Press, 2004.

² International Intellectual Property Law / Ed. by D. Campbell. Chichester: John Wiley & Sons, 1995.

³ *Cornish G. P.* Copyright: interpreting the law for libraries, archives, and information services. London: Facet Publishing, 2004.

⁴ *Богуславский М. М.* Вопросы охраны авторского права в международных отношениях. М.: Наука, 1973. С. 225; *Богуславский М. М.* Участие ССР в международной охране авторских прав. М.: Юридическая литература, 1974. С. 60-67.

ния авторскими правами. На сайте ВОИС можно найти аналитические материалы по вопросу коллективного управления авторскими правами: «Учебные материалы по коллективному управлению авторскими и смежными правами» (Т. Кускинен-Оллсон и Н. Лов)¹, «Исследование по коллективным переговорам по правам и коллективному управлению правами в аудиовизуальном секторе» (Т. Кускинен-Оллсон)², «Значимость коллективного управления авторскими и смежными правами» (Г. Оллсон)³.

Не затрагивались вопросы недоговорного управления правами и в специальных исследованиях, связанных с охраной интеллектуальной собственности в рамках Всемирной торговой организации (ВТО)⁴. Данное обстоятельство объясняется тем, что Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) непосредственно не регулирует коллективное управление

¹ *Koskinen-Olsson T., Lowe N.* Educational Material on Collective Management of Copyright and Related Rights. Module 1: General aspects of collective management. August 31, 2012 // <http://www.wipo.int>

² *Koskinen-Olsson T.* Study on Collective Negotiation of Rights and Collective Management of Rights in the Audio-visual Sector // <http://www.wipo.int>

³ *Olsson H.* The Importance of Collective Management of Copyright and related rights // <http://www.wipo.int>

⁴ WTO – Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights / Ed. by P.-T. Stoll, J. Bushe, K. Arend. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2009; *Pauwelyn J.* Conflict of Norms in Public International Law / How WTO Law Relates to other Rules of International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

правами. В основном содержании ТРИПС торговые аспекты авторских прав урегулированы весьма ограниченно. С торговыми аспектами авторских прав связано положение о том, что члены не имеют прав или обязательств по Соглашению в отношении прав, предоставляемых согласно статье 6-бис Бернской конвенции, или прав, вытекающих из нее. Указанная статья Бернской конвенции регулирует личные неимущественные права авторов и не затрагивает торговые аспекты. Ст. 11 ТРИПС устанавливает право на прокат в отношении программ для электронно-вычислительных машин и кинематографических произведений.

Косвенно затрагивает коллективное управление авторскими правами ст. 13 ТРИПС, в которой сказано, что члены сводят ограничения или изъятия в отношении исключительных прав до некоторых особых случаев, которые не вступают в противоречие с обычным использованием произведения и необоснованно не ущемляют законные интересы правообладателя. Однако комментарии к ст. 13 ТРИПС сводятся только к случаям свободного использования произведений¹.

Вопросы деятельности организаций по коллективному управлению авторскими правами в России рассматривались в рамках гражданско-правовых научных исследований. Наиболее из-

¹ Concise International and European IP Law: TRIPS, Paris Convention, European Enforcement and Transfer of Technology / Ed. by T. Cottier, P. Veron. Alphen: Kluwer Law International, 2011. P. 46-48; Resource Book on TRIPS and Development: An authoritative and practical guide to the TRIPS Agreement // <http://www.iprsonline.org>

вестны диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук Н. К. Абрамовой «Проблемы создания и функционирования организаций по коллективному управлению авторскими правами» (2005)¹, Е. А. Моргуновой «Коллективное управление имуществом авторскими правами как гражданско-правовой институт» (2005)², О. В. Черкашиной «Коллективное и доверительное управление исключительными авторскими правами» (2011)³. Однако эти исследования не затрагивают международно-правовых аспектов. С. Ф. Зятыцкий в своем диссертационном исследовании затрагивал международно-правовые аспекты, однако они не являлись основным предметом исследования⁴.

2. Правовые основания недоговорного управления правами

Характерно, что в гражданско-правовых исследованиях предложены весьма «половинчатые» ва-

¹ *Абрамова Н. К.* Проблемы создания и функционирования организаций по коллективному управлению авторскими правами: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2005.

² *Моргунова Е. А.* Коллективное управление имуществом авторскими правами как гражданско-правовой институт: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

³ *Черкашина О. В.* Коллективное и доверительное управление исключительными авторскими правами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

⁴ *Зятыцкий С. Ф.* Проблемы реализации авторских и смежных прав на коллективной основе в условиях развития новых технологий: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

рианты решения проблемы недоговорного управления правами авторов.

Так, Н. К. Абрамова предложила включить в раздел IV Закона РФ «Об авторском праве и смежных правах» следующую правовую норму: «Не допускается создание нескольких организаций по коллективному управлению авторскими (смежными) правами, которые осуществляют управление одинаковыми видами авторских (смежных) прав в отношении одних и тех же категорий правообладателей, а также организаций, одновременно управляющих авторскими и смежными правами»¹. Тем самым недоговорное управление правами авторов могла бы осуществлять только одна аккредитованная организация. Далее данный автор также указал: «Необходимо точно и последовательно закрепить в Законе РФ «Об авторском праве и смежных правах» модель «расширенного» коллективного управления правами. При этом, сбор вознаграждения без выдачи лицензий (разрешений) от имени неопределенного круга правообладателей, имеющих право на получение вознаграждения, должно осуществляться только в предусмотренных законом случаях (например, п. 2 ст. 26 Закона РФ «Об авторском праве и смежных правах»)². Таким образом, Н. К. Абрамова предложила ограничить недоговорное управление правами авторов только случаями, установленными законом.

¹ Абрамова Н. К. Проблемы создания и функционирования организаций по коллективному управлению авторскими правами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2005. С. 7.

² Там же.

Е. А. Моргунова полагала, что коллективное управление авторскими правами по российскому законодательству включает в себя элементы представительства. Однако такое представительство имеет свои особенности, которые выражаются, в частности, в следующем:

- представительство одновременно нескольких лиц;
- представителем может быть только корпоративное юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией;
- представляемые являются, как правило, членами представителя, что обуславливает формирование воли представителя представляемым;
- представительство осуществляется не только в отношении лиц, уполномочивших организации по коллективному управлению, но и тех, кто не предоставлял полномочия¹.

Также данный автор предложил включить в законодательство норму о том, что организация по коллективному управлению авторскими правами обладает правом коллективного управления на произведения правообладателей – членов организации по коллективному управлению, в том числе зарубежных, с которыми заключены соответствующие договоры, а в случаях, предусмотренных федеральными законом, в отношении любых правообладателей, в том числе не являющихся членами никакой организации по коллективному управ-

¹ *Моргунова Е. А.* Коллективное управление имуществом авторскими правами как гражданско-правовой институт: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8.

лению авторскими правами¹. По сути, предложение Е. А. Моргуновой не отличается от предложения Н. К. Абрамовой.

О. В. Черкашиной предложена альтернативная модель коллективного управления, основанная на передаче исключительных авторских прав в коллективное управление способом, аналогичным применяемому для передачи прав в доверительное управление, что позволяет организации по коллективному управлению выступать в отношениях с пользователем от своего имени, а не от имени правообладателей, при сохранении исключительных прав за последним². Данная модель вряд ли решает проблему недоговорного управления правами авторов.

Для определения оснований коллективного управления правами обратимся к нормам Гражданского кодекса Российской Федерации. При этом следует учесть нормы ст. 1242 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающие общие правила для всех организаций, осуществляющих коллективное управление авторскими и смежными правами. Авторы, исполнители, изготовители фонограмм и иные обладатели авторских и смежных прав в случаях, когда осуществление их прав в индивидуальном порядке затруднено или

¹ *Моргунова Е. А.* Коллективное управление имуществом авторскими правами как гражданско-правовой институт: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 9.

² *Черкашина О. В.* Коллективное и доверительное управление исключительными авторскими правами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9.

когда Гражданским кодексом Российской Федерации допускается использование объектов авторских и смежных прав без согласия обладателей соответствующих прав, но с выплатой им вознаграждения, могут создавать основанные на членстве некоммерческие организации, на которые в соответствии с полномочиями, предоставленными им правообладателями, возлагается управление соответствующими правами на коллективной основе (организации по управлению правами на коллективной основе).

Организации по управлению правами на коллективной основе могут создаваться для управления правами, относящимися к одному или нескольким видам объектов авторских и смежных прав, для управления одним или несколькими видами таких прав в отношении определенных способов использования соответствующих объектов либо для управления любыми авторскими и (или) смежными правами.

Основанием полномочий организации по управлению правами на коллективной основе является договор о передаче полномочий по управлению правами, заключаемый такой организацией с правообладателем в письменной форме, за исключением случая, предусмотренного абз. 1 п. 3 ст. 1244 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Указанный договор может быть заключен с правообладателями, являющимися членами такой организации, и с правообладателями, не являющимися ее членами. При этом организация по управлению правами на коллективной основе обязана принять на себя управление этими правами, если

управление такой категорией прав относится к уставной деятельности этой организации. Основанием полномочий организации по управлению правами на коллективной основе может быть также договор с другой организацией, в том числе иностранной, управляющей правами на коллективной основе.

Организации по управлению правами на коллективной основе не вправе использовать объекты авторских и смежных прав, исключительные права на которые переданы им в управление.

РАО имеет статус аккредитованной организации, в силу чего:

1) Организация по управлению правами на коллективной основе, получившая государственную аккредитацию (аккредитованная организация), вправе наряду с управлением правами тех правообладателей, с которыми она заключила договоры, осуществлять управление правами и сбор вознаграждения для тех правообладателей, с которыми у нее такие договоры не заключены. Правообладатель, не заключивший с аккредитованной организацией договора о передаче полномочий по управлению правами, вправе в любой момент полностью или частично отказаться от управления этой организацией его правами. Правообладатель должен письменно уведомить о своем решении аккредитованную организацию. В случае, если правообладатель намеревается отказаться от управления аккредитованной организацией только частью авторских или смежных прав и (или) объектов этих прав, он должен представить ей перечень таких исключаемых прав и (или) объектов. По истечении трех ме-

сязцев со дня получения от правообладателя соответствующего уведомления аккредитованная организация обязана исключить указанные им права и (или) объекты из договоров со всеми пользователями и разместить информацию об этом в общедоступной информационной системе. Аккредитованная организация обязана уплатить правообладателю причитающееся ему вознаграждение, полученное от пользователей в соответствии с ранее заключенными договорами, и представить отчет в соответствии с абз. 4 п. 4 ст. 1243 Гражданского кодекса Российской Федерации;

2) Аккредитованная организация (ст. 1244 Гражданского кодекса Российской Федерации) также вправе от имени неопределенного круга правообладателей предъявлять требования в суде, необходимые для защиты прав, управление которыми осуществляет такая организация.

Вместе с тем аккредитованные организации осуществляют свою деятельность под контролем уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Аккредитованная организация обязана ежегодно представлять в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти отчет о своей деятельности, а также публиковать его в общероссийском средстве массовой информации. Форма отчета устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Типовой устав аккредитованной организации утверждается в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Следует отметить, что государственная аккредитация РАО осуществлена в строго определенных

сферах. Приказ Минкультуры России от 15 августа 2013 г. № 1164 аккредитовал Общероссийскую общественную организацию «Российское Авторское Общество» на осуществление деятельности в сфере управления исключительными правами на обнародованные музыкальные произведения (с текстом или без текста) и отрывки музыкально-драматических произведений в отношении их публичного исполнения, сообщения в эфир или по кабелю, в том числе путем ретрансляции, сроком на 10 лет. Приказ Минкультуры России от 15 августа 2013 г. № 1165 аккредитовал Общероссийскую общественную организацию «Российское Авторское Общество» на осуществление деятельности в сфере осуществления прав авторов музыкальных произведений (с текстом или без текста), использованных в аудиовизуальном произведении, на получение вознаграждения за публичное исполнение либо сообщение в эфир или по кабелю такого аудиовизуального произведения.

Как аккредитованная организация РАО активно выступает участником международных отношений невластного характера. РАО заключило 182 договора о взаимном представительстве интересов со 118 иностранными авторско-правовыми организациями в 68 странах мира. В области музыки РАО представляет интересы более 2 миллионов зарубежных правообладателей.

РАО защищает интересы иностранных правообладателей в суде. Можно привести следующий пример. Определение Верховного Суда РФ от 14 октября 2008 г. № 86-В08-18 содержит правовую позицию, согласно которой в случае, когда автор

разрешает телерадиовещательной организации использовать свое произведение путем передачи в эфир, это не означает, что тем самым он санкционирует любое последующее использование его произведения (ретрансляцию, сообщение в публичных местах с помощью громкоговорителя, последующую запись переданного в эфир произведения и т. д.), для правомерного использования которого в каждом отдельном случае необходимо дополнительное разрешение автора. Данный судебный акт указывает, что в соответствии с подп. ii п. 1 и ст. 11bis Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений (Берн, 9 сентября 1886 г.; вступившей в силу для Российской Федерации 13 марта 1995 г.), авторы литературных и художественных произведений пользуются исключительным правом разрешать любое сообщение для всеобщего сведения по проводам или средствами беспроводной связи переданного в эфир произведения, если такое сообщение осуществляется иной организацией, нежели первоначальная. Данная норма была применена в рамках дела по иску общественной организации «Российское авторское общество» к ООО «Жанр», предоставляющему услуги по трансляции телевизионных программ по сети кабельного телевидения на территории г. Владимира, о взыскании авторского вознаграждения.

С учетом обязательств Российской Федерации в рамках ВТО деятельность РАО затрагивает торговые аспекты авторского права.

На наш взгляд, торговые аспекты авторского права появились одновременно с возникновением

авторского права в его современном понимании. Изначально авторы сами заключали договоры с издателями, тем самым вводя произведения в коммерческий оборот. С появлением авторских обществ экономические вопросы с пользователями произведений стали решать авторские общества, они собирали вознаграждения для авторов. Несмотря на организационно-правовую форму авторских обществ как некоммерческих организаций, их деятельность носит экономический характер.

Однако ТРИПС непосредственно не регулирует деятельность авторских обществ, которую с полной уверенностью можно отнести к торговым аспектам авторского права. Возникает вопрос, должны ли действовать положения Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации, а части принятия дальнейших поправок к ст. 1244 Гражданского кодекса Российской Федерации?

В судебной практике были попытки ссылок на ТРИПС при предъявлении исков организаций по коллективному управлению правами. Например, в Постановлении Десятого арбитражного апелляционного суда от 14 марта 2014 г. по делу № А41-45286/13 указано, что «право авторов и иных правообладателей на получение указанного вознаграждения предусмотрено в Гражданском кодексе РФ в соответствии с положениями п. 2 ст. 9 Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений от 09 сентября 1886 г., ст. 13 Соглашения о торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (ТРИПС), иными нормами международного права и существует во

многих странах мира, в том числе в США, Франции, Германии, Италии, Испании, Швейцарии, Японии, Нидерландах, Канаде. Сбор и распределение данного вознаграждения, осуществляется организацией по управлению правами на коллективной основе, получившей государственную аккредитацию, на осуществление деятельности в соответствующей сфере коллективного управления (п. 2 ст. 1245 Гражданского кодекса Российской Федерации)».

Определение Конституционного Суда РФ от 06 ноября 2014 г. № 2531-О «По запросу Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда о проверке конституционности п. 3 ст. 1244 Гражданского кодекса Российской Федерации» содержит ряд важных положений. Суть дела следующая: в запросе, подписанном судьей В. В. Галовым, рассматривающим апелляционную жалобу единолично, указано, что правовое регулирование, предусматривающее право организации по управлению правами на коллективной основе, получившей государственную аккредитацию (аккредитованной организации), осуществлять управление правами и сбор вознаграждения для тех правообладателей, с которыми у нее соответствующие договоры не заключены, не согласуется с принятым на себя Российской Федерацией обязательством пересмотреть систему коллективного управления правами в целях отмены недоговорного управления правами в течение пяти лет после вступления в силу части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ указал, что Протокол о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации был подписан 16 декабря 2011 года. В соответствии с этим актом Российская Федерация, присоединяясь к Соглашению ВТО, становится членом Всемирной торговой организации (пункт 1), а сам Протокол, ратифицированный Федеральным законом от 21 июля 2012 года № 126-ФЗ и содержащий обязательства, указанные в §1450 Доклада Рабочей группы о присоединении Российской Федерации к Соглашению ВТО, является неотъемлемой частью Соглашения ВТО (п. 2). Таким образом, Протокол о присоединении Российской Федерации к Соглашению ВТО, как ратифицированный международный договор Российской Федерации, в силу ст. 15 (ч. 4) Конституции Российской Федерации является составной частью ее правовой системы и в то же время служит правовым основанием включения самого Соглашения ВТО в правовую систему России.

В соответствии с §1450 Доклада Рабочей группы о присоединении Российской Федерации к Соглашению ВТО к числу обязательств Российской Федерации, включенных в п. 2 Протокола, относится обязательство, предусмотренное §1218 Доклада: признавая сохраняющуюся озабоченность членом ВТО относительно управления правами без заключения соглашения с владельцем прав или его (ее) уполномоченным лицом, представитель России заявил, что Российская Федерация пересмотрит свою систему коллективного управления правами, чтобы отменить недоговорное управление правами, в

течение пяти лет после вступления в силу части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации, а Рабочая группа приняла данное обязательство к сведению. Определение возможных способов исполнения указанного обязательства, в том числе решение вопроса о внесении необходимых изменений во внутреннее законодательство, осуществляется Российской Федерацией самостоятельно. В силу ст. 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации принимают меры, направленные на обеспечение выполнения международных договоров Российской Федерации, а непосредственное обеспечение выполнения обязательств Российской Стороны по международным договорам осуществляют федеральные органы исполнительной власти и уполномоченные организации, в компетенцию которых входят вопросы, регулируемые международными договорами Российской Федерации. Решение же вопроса о возможности непосредственного применения §1218 Доклада Рабочей группы о присоединении Российской Федерации к Соглашению ВТО, как связанного с толкованием соответствующего положения международного договора, не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, определенные ст. 125 Конституции Российской Федерации и ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Следует отметить, что преамбула Протокола о присоединении Российской Федерации к Марра-

кешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г., подписанного в Женеве 16 декабря 2011 г. содержит положение об учете Доклада Рабочей группы о присоединении Российской Федерации к Соглашению ВТО, указанного в документе WT/ACC/RUS/70 от 17 ноября 2011 г. П. 2 ч. I Протокола четко указывает, что он содержит обязательства, указанные в §1450 Доклада Рабочей группы. §1450 устанавливает, что Рабочая группа приняла к сведению разъяснения и заявления Российской Федерации касательно ее режима внешней торговли, как отражено в этом Докладе. Рабочая группа приняла к сведению обязательства Российской Федерации в отношении некоторых специфичных вопросов, которые содержатся, в том числе, в §1218, среди прочих. Рабочая группа отметила, что эти обязательства были включены в п. 2 Протокола о присоединении Российской Федерации к ВТО. Из указанных положений необходимо сделать вывод, что обязательства, указанные в §1450 Доклада Рабочей группы, входят в контекст Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации, как это определено ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 25 мая 1969 г.

Вместе с тем полагаю, что §1218 Доклада Рабочей группы о присоединении Российской Федерации к Соглашению ВТО является, по сути, гармонизационным положением и не может применяться в правовой системе России непосредственно. Однако Конституционный Суд РФ не учел значи-

мое положение ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.» Конституционный смысл данной нормы заключается не только в наличии буквальных противоречий между правилами закона и международного договора, но и в сущностных противоречиях, которые должны устраняться. Нельзя игнорировать то обстоятельство, что Российской Федерацией были приняты международно-правовые обязательства, согласно которым она пересмотрит свою систему коллективного управления правами, чтобы отменить недоговорное управление правами в течение пяти лет после вступления в силу части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации.

При этом необходимо учитывать, что индигенатами данной нормы являются иностранные правообладатели, с которыми у РАО договоры не заключены. Однако правоприменительная практика Российской Федерации свидетельствует об отсутствии конфликтов иностранных правообладателей с РАО. Как следствие, Российская Федерация не допускает нарушения международных обязательств в рамках ВТО.

3. Заключение

Обязательство Российской Федерации по отмене недоговорного управления правами имеет характер специфического обязательства, не предусмотренного ТРИПС, установленного Протоколом о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной

торговой организации от 15 апреля 1994 г. При этом в силу ч. 2 ст. II Марракешского соглашения с 22 августа 2012 г. для Российской Федерации также обязательна Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров. ТРИПС относится к соглашениям, охваченным указанной Договоренностью. Однако правила и процедуры Договоренности применяются к спорам, передаваемым на рассмотрение на основе положений о консультациях и об урегулировании споров Соглашений, перечисленных в Дополнении 1 к Договоренности (включая ТРИПС). В такой ситуации компетенция Органа по разрешению споров в отношении спора, связанного со специфическими обязательствами, может быть поставлена под сомнение.

Практика Органа по разрешению споров, касающаяся ст. 13 ТРИПС, весьма немногочисленна: дело DS82, Ireland – Measures Affecting the Grant of Copyright and Neighbouring Rights и дело DS115, European Communities – Measures Affecting the Grant of Copyright and Neighbouring Rights, которые закончились взаимно согласованным решением сторон. Орган по разрешению споров в основном исследует нарушения определенных статей ТРИПС и инкорпорированных в ТРИПС соглашений, а не связанных с ними обязательств по иным международным договорам.

Библиографический список:

1. *Абрамова Н. К.* Проблемы создания и функционирования организаций по коллективному

управлению авторскими правами: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2005.

2. *Богуславский М. М.* Вопросы охраны авторского права в международных отношениях. М.: Наука, 1973.

3. *Богуславский М. М.* Участие СССР в международной охране авторских прав. М.: Юридическая литература, 1974.

4. *Зятыцкий С. Ф.* Проблемы реализации авторских и смежных прав на коллективной основе в условиях развития новых технологий: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

5. *Моргунова Е. А.* Коллективное управление имущественными авторскими правами как гражданско-правовой институт: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

6. *Никифорова Т.* Авторские права в сетях кабельного телевидения: выход из лабиринта // <http://www.telesputnik.ru>

7. *Черкашина О. В.* Коллективное и доверительное управление исключительными авторскими правами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

8. Concise International and European IP Law: TRIPS, Paris Convention, European Enforcement and Transfer of Technology / Ed. by T. Cottier, P. Veron. Alphen: Kluwer Law International, 2011.

9. Resource Book on TRIPS and Development: An authoritative and practical guide to the TRIPS Agreement // <http://www.iprsonline.org>

10. *Cornish G. P.* Copyright: interpreting the law for libraries, archives, and information services. London: Facet Publishing, 2004.

11. *Goldsten P., Hugenholtz P. B.* International copyright: principles, law, and practice. Oxford: University Press, 2010.

12. International Encyclopedia of Intellectual Property Treaties / Ed. by A. Ilardi, M. Blakeney. Oxford: University Press, 2004.

13. International Intellectual Property Law / Ed. by D. Campbell. Chichester: John Wiley & Sons, 1995.

14. *Koskinen-Olsson T., Lowe N.* Educational Material on Collective Management of Copyright and Related Rights. Module 1: General aspects of collective management. August 31, 2012 // <http://www.wipo.int>

15. *Koskinen-Olsson T.* Study on Collective Negotiation of Rights and Collective Management of Rights in the Audiovisual Sector // <http://www.wipo.int>

16. *Olsson H.* The Importance of Collective Management of Copyright and related rights // <http://www.wipo.int>

17. WTO – Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights / Ed. by P.-T. Stoll, J. Bushe, K. Arend. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2009.

18. *Pauwelyn J.* Conflict of Norms in Public International Law/ How WTO Law Relates to other Rules of International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Е. А. ШЕРСТОБОЕВА

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», доцент департамента медиа, кандидат филологических наук (109028, г. Москва, Хитровский пер., д. 2/8, корп. 5)

В. Ю. ПАВЛЕНКО

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», студентка факультета коммуникаций, медиа и дизайна (109028, Москва, Хитровский пер., д. 2/8, корп. 5)

АККРЕДИТАЦИЯ ИНОСТРАННЫХ ЖУРНАЛИСТОВ В ЕВРОПЕ В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ¹

Ключевые слова: свобода выражения мнений; свобода информации; доступ к информации; аккредитация журналистов; медиаправо; право СМИ

Аннотация. Цель настоящей работы – проанализировать и прояснить правовую природу и специфику аккредитации зарубежных журналистов с точки зрения научной литературы и международных стандартов, касающихся свободы выражения мнений. Гипотеза состоит в том, что единый подход к пониманию правовой природы аккредитации отсутствует, при этом разница между аккредитацией национальных и зарубежных журналистов

¹ Статья написана на основе доклада “Accreditation of Foreign Journalists in the OSCE region”. См. полный текст доклада по адресу: <http://www.osce.org/fom/245146>

незначительна. В статье рассматриваются правила аккредитации иностранных журналистов в 20 европейских странах. Делается вывод о том, что в большинстве стран правила аккредитации нарушают международные стандарты в области свободы выражения мнений и свободы информации.

Аккредитация крайне важна для журналистов, поскольку она помогает им надлежащим образом служить в качестве «сторожевых псов демократии». Если журналист вынужден осуществлять свои обязанности за рубежом, то это часто создаёт для него дополнительные трудности, особенно если он работает в опасной зоне, например, зоне военного конфликта или стихийного бедствия.

Однако аккредитация нередко становится инструментом контроля над информационными потоками. В последние годы эксперты в области медиаправа и представители международных организаций неоднократно выражали озабоченность злоупотреблениями режимом аккредитации иностранных журналистов, участвовавшими в связи с украинским конфликтом.

Правовая природа аккредитации

В научной литературе и международных стандартах аккредитация понимается по-разному. Чаще всего она рассматривается как **система, процедура, схема** или **пропуск**, которые дают журналистам определённые преимущества. При таком подходе отмечается практический характер аккреди-

тации (Я. Остер, 2015)¹ и подчеркивается, что привилегии предоставляются журналистам с целью реализации права общества на свободу информации.

П. Клаво, Т. Мендель и Я. Лафреньер (2015) прямо указывают на то, что целью аккредитации является «не признание особых прав или преимуществ для отдельных членов общества (например, журналистов), а обеспечение доступа общества к информации»². С. Бакли, К. Дуэр, Т. Мендель, Ш. О'Сиокру, М. Прайс и М. Рабой (2008) отмечают, что аккредитация всегда влечёт за собой обязанность журналистов донести полученную информацию до общества через публикации в медиа³. Подразумевается, что любое злоупотребление аккредитацией в первую очередь нарушает права общества на свободу информации, которая является «фундаментальным правом человека» и «критерием всех остальных свобод, которым посвящена деятельность Организации Объединенных Наций» (далее - ООН) как следует из резолюции 59 (I),

¹ *Остер Я.* Свобода средств массовой информации как фундаментальное право. Cambridge: University Press, 2015. С. 134.

² *Клаво П., Мендель Т., Лафреньер Я.* Свобода выражения мнений и общественный порядок: Учебное пособие. ЮНЕСКО, 2015. С. 34. // <http://unesdoc.unesco.org>

³ *Бакли С., Дуэр К., Мендель Т., О'Сиокру Ш., Прайс М., Рабой М.* Вещание, голос и подотчётность: Подход к политике, законодательству и регулированию в интересах общества. С. 143.

принятой Генеральной Ассамблеей ООН на первой сессии в 1946 году¹.

Свобода информации тесно связана с правом на свободу выражения мнений, которое закреплено в основных международных документах, в частности, в ст. 19 Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ)²; ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП)³, а также в ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ)⁴. Данные документы гарантируют право каждого на свободу выражения мнений «независимо от государственных границ», что представляет собой важную гарантию для журна-

¹ Резолюция A/RES/59 (I) Генеральной Ассамблеи ООН. Принята 14.12.1946 г. // <http://www.un.org/ru>

² Ст. 19 Всеобщей декларации прав человека гарантирует каждому право на свободу убеждений и их свободное выражение и утверждает, что «это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».

³ Ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что право на свободу выражения мнений «включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору».

⁴ Ст. 10 ЕКПЧ гласит, что право на свободу выражения мнения включает «включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ».

листов, осуществляющих профессиональную деятельность за рубежом.

Право на свободу выражения мнений не является абсолютным, однако его ограничения должны соответствовать так называемому трёхчастному тесту, то есть критериям, установленным в п. 3 ст. 19 МПГПП и п. 2 ст. 10 ЕКПЧ: 1) они должны быть предусмотрены законом, 2) соответствовать законной цели и 3) быть необходимыми в демократическом обществе. При подходе, понимающем аккредитацию как схему, систему или пропуск, ограничения могут считаться допустимыми, только если они соответствуют условиям данного теста. На это указал Комитет ООН по правам человека в 2011 году в Замечании общего порядка № 34¹ к ст. 19 МПГПП. В этом документе аккредитация трактуется как схема, согласуемая со ст. 19 МПГПП.

Другой подход заключается в рассмотрении аккредитации как **особого права журналиста**. В этом случае злоупотребления аккредитацией могут привести к нарушению не только права общества на свободу информации, но и права журналистов на получение аккредитации.

Хотя Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) напрямую не квалифицирует аккредитацию как право, в постановлении по делу «Loersch и Nouvelle Association du Courrier против Швейцарии» (1995 г.) он не обнаружил противоречий в том, что в швейцарском законе аккредитация по-

¹ Комитет по правам человека. 102-я сессия. Женева, 11-29 июля 2011 года. Замечание общего порядка № 34 «Ст. 19: Свобода мнения и его выражения». ССРР/С/ГС/34 // <https://www1.umn.edu>

нималась как особое право журналистов. Заявители утверждали, что введение определённых условий аккредитации при Федеральном суде Швейцарии нарушило ст. 10 ЕКПЧ. Чтобы получить аккредитацию, журналисты должны были пройти юридическую подготовку, предоставить справку об отсутствии судимости и биографию.

ЕСПЧ отказал в удовлетворении требований заявителей, отметив, что в соответствии со швейцарским законодательством право на аккредитацию не является абсолютным. Однако для ЕСПЧ было важно то, что журналисты могли присутствовать в здании суда и получать доступ к информации даже при отсутствии аккредитации, и она лишь облегчала доступ. Данное постановление подтверждает, что понимание аккредитации как определённого журналистского права также согласуется с международными стандартами. Это право может быть ограничено национальными законами, но его ограничения должны соответствовать критериям ограничений права на свободу выражения мнений.

Может создаться впечатление, что Комитет ООН по правам человека придерживался другого подхода к аккредитации в своём решении по делу «Готье против Канады» (1999 г.), когда он отметил, что аккредитация «действует как ограничение прав, закрепленных в ст. 19 МПГПП»¹. Однако далее Комитет заявил, что «её введение и примене-

¹ *Роберт У. Готье против Канады*. Сообщение No. 633/1995, 5 мая 1999 г. // Подборка решений Комитета по правам человека в соответствии с Факультативным протоколом. Том 6. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева, 2005 г. // <http://www.ohchr.org>

ние должно быть необходимым и соразмерным указанной цели, а не произвольным». Поэтому мы полагаем, что в данном решении Комитет рассматривал аккредитацию как право либо как схему, которая, тем не менее, может использоваться как ограничение – в случае неверной трактовки.

В международных стандартах и исследованиях в области права выражаются опасения по поводу неверного понимания аккредитации как **разрешения** «в том смысле, что правительство или другой регуляторный орган имеет право выдать, отказать или отозвать журналистскую аккредитацию»¹. Разрешительные схемы могут различаться, но они схожи в том, что вместо предоставления привилегий они налагают на журналистов чрезмерные обязательства, часто с целью контроля или воспрепятствования профессиональной деятельности журналистов. В частности, в Руководстве Европейского Союза по правам человека в области свободы выражения мнений в интернете и вне его² отмечается, что необоснованные требования для получения журналистской аккредитации нарушают права на свободу выражения мнений и способствуют цензуре.

Специфика аккредитации иностранных журналистов

¹ Специальный доклад Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ «Аккредитация журналистики в районе ОБСЕ: Наблюдения и рекомендации». 25 октября 2006 г.

² Совет ЕС. Руководство ЕС по правам человека в области свободы выражения мнений в интернете и вне его. Заседание Совета в Брюсселе, 12 мая 2014 г. // <http://eeas.europa.eu>

Стандарты ООН и Совета Европы в основном адресованы аккредитации журналистов в целом, в то время как стандарты Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ныне – ОБСЕ, ранее – СБСЕ) в значительной мере касаются именно иностранных журналистов. Данная организация была создана в период холодной войны, чтобы уменьшить напряженность между государствами, а также содействовать сотрудничеству и обмену информацией в регионе ОБСЕ. Поскольку существенная роль в выполнении этих задач была отведена иностранным журналистам, государства-участники ОБСЕ приняли на себя общие обязательства по улучшению условий работы журналистов. В частности, они зафиксированы в Заключительном акте общеевропейского совещания в Хельсинки¹, и в Итоговом документе Венской встречи (п. 34)².

Документы ОБСЕ также интерпретируют аккредитацию иностранных журналистов как систему либо пропуск. В Специальном докладе Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ «Аккредитация журналистики в районе ОБСЕ: Наблюдения и рекомендации» от 2006 года (далее – «Специальный доклад 2006 года») аккредитация понимается как система, которая позволяет журналистам получать некоторые привилегии, касающиеся доступа «в особые места с ограниченным простран-

¹ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 1 августа 1975 г. // <http://www.osce.org/ru>

² Итоговый документ Венской встречи (1989 г), п. 34 // <http://www.osce.org/ru>

ством, а также доступ к определенным «закрытым зонам», включая зоны военных действий и места, которые считаются опасными или закрытыми властями по причинам безопасности. Она также позволяет журналистам участвовать в официальных мероприятиях и визитах»¹. В п. 42 Итогового документа Венской встречи² аккредитация, вероятнее всего, понимается как пропуск, выдаваемый государствами-участниками иностранным журналистам после прохождения определённых процедур.

Поскольку право на свободу выражения мнений носит трансграничный характер, международные стандарты не проводят чётких различий между аккредитацией национальных и зарубежных журналистов. Профессиональные функции и обязанности журналистов остаются неизменными вне зависимости от места их деятельности. Иностранные журналисты получают аккредитацию по той же причине, что и национальные.

Тем не менее, профессиональная деятельность за рубежом может представлять значительные трудности для журналистов. Как следствие, различие в аккредитации для национальных и иностранных журналистов состоит лишь в том, что зарубежным журналистам могут понадобиться дополнительные привилегии. Поэтому в Итоговом документе Венской встречи (п. 42) отмечается, что аккредитация необходима и должна предоставляться иностран-

¹ Специальный доклад Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ «Аккредитация журналистики в районе ОБСЕ: Наблюдения и рекомендации». 25 октября 2006 г. // <http://www.osce.org/ru>

² Итоговый документ Венской встречи 1989 г., п. 42.

ным журналистам, в частности, если они хотят получить многократные визы. По этой же причине стандарты ОБСЕ указывают на то, что аккредитация может быть необходима для обеспечения регулярных репортажей, поскольку журналистам, скорее всего, будут нужны долгосрочные многократные визы. Соответственно, в документах ОБСЕ государства-участники взяли на себя обязательство выдавать многократные визы постоянно аккредитованным журналистам сроком на один год (Итоговый документ Мадридской встречи¹) или на другой «определенный срок» (Хельсинкский заключительный акт).

Крайне важен вопрос о необходимости получения аккредитации журналистами для осуществления профессиональной деятельности в другой стране. Согласно стандартам ОБСЕ, для получения визы аккредитация не требуется. Это следует из многих документов ОБСЕ, в которых закреплены обязательства государств-участников оперативно рассматривать заявления на получение визы от любых журналистов, – вне зависимости от того, аккредитованы они или нет. Как следует из Итогового документа Мадридской встречи, журналисты, в частном порядке посещающие другие государства-участники, вообще не нуждаются в аккредитации.

Аккредитация нужна лишь для получения привилегий доступа. В отношении аккредитованных журналистов документы ОБСЕ предусматривают обязательства государств упростить получение

¹ Итоговый документ Мадридской встречи. Принят 9 сентября 1983 года, Мадрид // <http://www.osce.org/ru>

официальных документов, а также разрешений на пребывание в иностранном государстве (Хельсинкский Заключительный акт) и обеспечивать доступ на официальные пресс-конференции и другие официальные мероприятия без аккредитации или «по аккредитации», «где она требуется» (Итоговый документ Венской встречи). Она не должна требоваться, если официальные мероприятия проводятся вместе с неограниченным пространством, но может быть предоставлена, чтобы облегчить доступ.

Тем не менее, некоторые из положений ОБСЕ содержат фразы, которые могут привести к нарушению международных стандартов в области свободы выражения мнений. К примеру, в Хельсинском заключительном акте отмечается, что государства-участники «предоставят возможность» аккредитованным журналистам передавать результаты своей профессиональной деятельности в целях опубликования или передачи по радио и ТВ. Это может быть интерпретировано как выдача «разрешения». Поэтому любые неоднозначные формулировки следует интерпретировать в контексте международных стандартов и обязательств в рамках ОБСЕ по улучшению условий работы иностранных журналистов. В данном случае «предоставить возможность», вероятнее всего, означает «обеспечить необходимыми средствами».

Правила аккредитации зарубежных журналистов при министерствах иностранных дел (МИДах) европейских стран

Процедуры аккредитации иностранных журналистов в Европе разнятся. В Великобритании, Франции, Португалии и Германии аккредитацией

иностранных журналистов занимается независимый орган, как это предусмотрено международными стандартами. В Словении аккредитацию зарубежных журналистов контролирует Министерство культуры¹, в Турции – Главное управление по делам печати и информации, специальное учреждение Совета министров². Однако в большинстве европейских стран аккредитация иностранных журналистов осуществляется при МИДах.

Некоторые страны рассматривают аккредитацию как систему или пропуск, предоставляющий журналистам определенные льготы. В Швеции и Норвегии общая аккредитация для работы иностранных журналистов не требуется, аккредитация может потребоваться только для освещения специальных мероприятий. Иностранным корреспондентам, внесенным в список международного пресс-центра МИД Швеции, предоставляется доступ к помещениям и информации пресс-центра³. В Норвегии международный пресс-центр также создаёт для зарубежных журналистов благоприятные условия деятельности⁴.

Интересен и опыт США. Государственный департамент США рассматривает аккредитацию как пропуск в здание. Аккредитованные представители

¹ Иностранные корреспонденты и корпункты в Словении // <http://www.mk.gov.si>

² Аккредитация для представителей международных средств массовой информации, постоянно работающих в Турции // <http://www.byegm.gov.tr>

³ Международный пресс-центр Министерства иностранных дел Швеции // <http://www.government.se>

⁴ Международный пресс-центр в Норвегии // <https://www.regjering.no>

СМИ без постоянного пропуска могут посещать открытые мероприятия для прессы; если они хотят не менее трёх раз в неделю посещать Государственный департамент, они могут получить постоянный пропуск в здание¹.

В Нидерландах МИД открыт для посетителей. В здании есть специальные средства для прессы, которыми журналисты могут пользоваться после предъявления пресс-карты, выданной Нидерландским союзом журналистов².

В Чехии аккредитация иностранных журналистов также не требуется, и её отсутствие не влияет на процесс получения визы. Представители зарубежных СМИ могут подать заявление на получение долгосрочной аккредитации при МИДе. Если они желают получить доступ только на определённые события, они могут обратиться за получением краткосрочной аккредитации³. В то же время в правилах аккредитации не указано, какие привилегии предоставляются аккредитованным журналистам.

От иностранных журналистов не требуется аккредитация для работы в Украине с 2011 года, когда были внесены изменения в Закон Украины «Об информации». Аккредитация необходима только для доступа в зону антитеррористической опера-

¹ Отдел по связям с прессой Госдепартамента США // <http://www.state.gov>

² Правила для посетителей здания Министерства иностранных дел в Гааге // <https://www.government.nl>

³ Аккредитация журналистов при Министерстве иностранных дел Чешской Республики // <http://www.mzv.cz>

ции на востоке страны¹. С 2011 года иностранные журналисты обладают тем же объемом прав, что и украинские журналисты². Однако в 2012 году представители иностранных СМИ направили письмо пресс-секретарю Президента Украины Д. Чепак, заявив, что новые правила осложнили их работу в стране. Как они утверждали, из-за изменений они должны были вернуться в свои страны для получения визы и пройти процедуру регистрации, вернувшись в Украину³.

Многие европейские страны вместо того, чтобы упростить условия работы иностранных журналистов, устанавливают чрезмерные требования. В целом можно выделить следующие схемы злоупотреблений:

- Аккредитация как разрешение на работу
 - Неясные правила аккредитации
 - Избирательные условия предоставления аккредитации
 - Аккредитация как механизм контроля за содержанием
 - Произвольное применение процедур аккредитации
 - Ограничения как симметричный ответ
- Аккредитация как разрешение на работу**

¹ Информация об аккредитации иностранных журналистов, которые хотят посетить зону АТО // <http://mfa.gov.ua>

² Аккредитация иностранных СМИ в Украине // <http://russia.mfa.gov.ua>

³ Иностранные журналисты жалуются Чепак на сложности получения аккредитации и виз // Телекритика. 2012. 28 февраля // <http://www.telekritika.ua>

Понимание аккредитации как разрешения на работу парализует работу неаккредитованных иностранных журналистов в ряде государств или делает её крайне затруднительной.

Правила МИД Белоруссии гласят, что «профессиональная деятельность журналиста иностранного средства массовой информации без аккредитационной карточки не допускается»¹. В 2014 году журналист-фрилансер Андрей Мелешко был оштрафован в Белоруссии за сотрудничество с польским СМИ без соответствующей аккредитации. Журналисты польского телеканала «Белсат» Алесь Залевский и Александр Денисов были осуждены и оштрафованы за подобные административные правонарушения.

В Бельгии зарубежные журналисты, которым нужна постоянная пресс-карта, должны пройти процедуру аккредитации дважды. Сначала требуется получить временную пресс-карту, которая имеет статус разрешения на работу². Только после этого журналисты могут обратиться за получением постоянной пресс-карты. Это значительно осложняет условия работы иностранных журналистов в Бельгии.

¹ Положение о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации. Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 2015 от 25.12.2008 г. // <http://mfa.gov.by>

² Правила аккредитации пресс-службы Федеральной государственной службы (ФГС) иностранных дел, внешней торговли и сотрудничества в целях развития // <http://diplomatie.belgium.be>

Правила аккредитации при МИДах Латвии¹, Литвы² и Молдовы³ прямо не заявляют, что аккредитация выполняет разрешительную функцию, однако не указывают, какие привилегии аккредитация предоставляет иностранным журналистам. Кроме того, получение въездной визы в Латвию, Литву и Молдову зависит от наличия у иностранных журналистов аккредитации, а значит, аккредитация может выполнять разрешительную функцию. Это подтверждается тем, что в сентябре 2015 года съёмочную группу российского телеканала LifeNews не пустили в Молдову из-за отсутствия аккредитации⁴.

Аккредитация при МИД России также является условием для получения визы⁵. Случаи с корреспондентом программы «Спецкор» украинского канала 2+2 Евгением Агарковым⁶ и с финским

¹ Порядок постоянной аккредитации представителей зарубежных СМИ в Латвии. 28.04.2016 г. // <http://www.mfa.gov.lv>

² Аккредитация при Министерстве иностранных дел Литовской Республики // <https://www.urm.lt>

³ Порядок аккредитации представителей иностранных СМИ при Министерстве иностранных дел Республики Молдова // <http://www.mfa.gov.md>

⁴ Пограничная полиция: у журналистов LifeNews не было аккредитации // Sputnik Молдова. 2015. 07 сентября // <http://ru.sputnik.md>

⁵ Правила аккредитации и пребывания корреспондентов иностранных средств массовой информации на территории Российской Федерации. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.09.1994 г. № 1055 // <http://www.mid.ru>

⁶ Сведения об атаках на СМИ // Репортёры без границ. 2015. 31 августа // <https://rsf.org>

журналистом-фрилансером Эсой Туоминеном¹ подтвердили, что в России аккредитация рассматривается как разрешение на работу. Эти журналисты были оштрафованы в связи с отсутствием аккредитации в 2014 и 2016 годах соответственно.

Правила аккредитации МИД России гарантируют определённые преимущества для аккредитованных иностранных журналистов. Однако механизм предоставления этих услуг не определён, и в целом неясно, какие услуги доступны аккредитованным журналистам.

Неясные правила аккредитации

Правила аккредитации иностранных корреспондентов при МИДах Польши и Казахстана недостаточно ясны и прозрачны. Сайт МИД Польши содержит сведения о продлении аккредитации², но не содержит информации о получении аккредитации. МИД Казахстана предоставляет информацию только о наборе документов, которые должны представить иностранные журналисты³.

Правила МИД Эстонии содержат неточные критерии: Аккредитационный Комитет оценивает представленные документы и «на этой основе, а также на основе *других соответствующих обстоя-*

¹ Регулярный доклад Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ на заседании Постоянного совета ОБСЕ за период с 27.11.2015 г. по 09.03.2016 г. 2016. 10 марта // <http://www.osce.org>

² Информация для иностранных корреспондентов, аккредитованных при МИД Польши // <http://www.msz.gov.pl>

³ Аккредитация иностранных журналистов в Казахстан // <http://mfa.gov.kz>

ательств» выносит рекомендации относительно предоставления аккредитации¹.

Отсутствие ясности в предоставляемых правилах может привести к злоупотреблениям аккредитацией. Лишь в некоторых странах (Белоруссия, Россия, Эстония и Латвия) правила аккредитации проясняют основания для отказа или лишения аккредитации.

Избирательные условия предоставления аккредитации

Данные схемы включают в себя чрезмерные требования для получения аккредитации журналистами, например, подтверждение определённого образования или договорных отношений со СМИ, а также отсутствие судимостей. В Специальном докладе 2006 года отмечается, что в обязательствах ОБСЕ «подчеркивается гражданская природа журналистики, позволяющая гражданским лицам выполнять функции штатного журналиста или Интернет-журналиста».

В большинстве стран могут быть аккредитованы сотрудники медиакомпаний и фрилансеры. Однако в некоторых странах аккредитация предоставляется только сотрудникам СМИ. Некоторые страны, такие как Латвия, Россия и Белоруссия, используют нечёткие формулировки («представители СМИ»), что затрудняет работу фрилансеров.

Согласно правилам МИД Бельгии, иностранные журналисты могут подать заявление на получение

¹ Порядок аккредитации журналистов, представляющих иностранные СМИ. 03.01.2007 г. Постановление № 4 Министра иностранных дел от 13.11.2006 г. // <http://www.vm.ee>

временной пресс-карты, только если журналистика является их основной профессиональной деятельностью и основным источником дохода. Для получения аккредитации в Эстонии требуется предоставить копию сертификата, подтверждающего присвоение квалификации журналиста. Такие правила усложняют процесс аккредитации и нарушают право на свободу информации.

Аккредитация как механизм контроля за содержанием

Совместная декларация 2003 года Специального докладчика ООН по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнений¹ провозглашает, что аккредитация «не может быть отозвана только на основании содержания работы определенного журналиста». Итоговый документ Венской встречи (п. 39) запрещает выдворение журналистов или лишение их аккредитации из-за содержания их публикаций.

Однако Белоруссия, Чехия, Латвия, Польша и Казахстан требуют, чтобы иностранные журналисты предоставили автобиографию и/или информацию о своей журналистской деятельности. Как следует из вышеуказанного постановления ЕСПЧ,

¹ Совместная декларация Специального докладчика Организации Объединенных Наций (ООН) по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросам свободы средств массовой информации и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений Организации американских государств (ОАГ). Принята 18.12.2003 г.

аккредитуемое учреждение может запросить биографические сведения о заявителе, но подобные требования не должны препятствовать доступу журналистов к информации, местам или событиям. Данные положения относятся и к требованию предоставить информацию о СМИ, которое предъявляется в Белоруссии, Латвии, Литве и Казахстане.

Чрезмерным выглядит требование указывать журналистские псевдонимы, установленное в правилах аккредитации МИД Польши, поскольку оно позволяет контролировать журналистские материалы, даже если они опубликованы под другим именем.

МИДы Эстонии, Латвии, Польши требуют, чтобы иностранные журналисты предоставили описания своей творческой деятельности или свои ранее опубликованные статьи. Это также может позволить властям не предоставлять журналистам аккредитацию по политическим причинам.

В Белоруссии и Латвии установлено чрезмерное требование для иностранных журналистов раскрывать цель визита. Эта информация также может быть использована для отказа в аккредитации журналистов, если их цели не согласуются с политикой национальных властей.

Ряд представителей СМИ полагает, что отказы или лишения аккредитации иностранных журналистов из-за содержания используются в Турции. В 2016 году Турция отклонила заявку на аккредитацию корреспондентки норвежской газеты Aftenposten Силье Рённинг Кампесетер, в результате

ей не был предоставлен вид на жительство¹. Главный редактор Aftenposten Эспен Эгиль Хансен заявил, что реальная причина отказа связана с репортажами журналистки из курдских районов и границы с Сирией². В 2016 году корреспондент немецкого журнала Spiegel Хаснаин Казим покинул Турцию после того, как турецкое правительство отказалось продлить его аккредитацию. Как заявил главный редактор Spiegel Online Флориан Хармс, материалы Казима были написаны честно, но с долей критики³.

Произвольное применение процедур аккредитации

Хотя в Украине не требуется аккредитация для иностранных журналистов, Служба безопасности Украины по запросу украинского парламента составила список российских СМИ, чьи журналисты в Украине лишаются аккредитации при государственных учреждениях⁴.

Правила аккредитации МИДа Молдовы не содержат требования для иностранных журналистов об указании цели визита. Тем не менее, в январе 2016 года журналистам российских телеканалов ВГТРК, Lifenews, Первый канал и РЕН ТВ и информационных агентств ТАСС и РИА «Новости» (МИА «Россия сегодня») было отказано во въезде

¹ Aftenposten выдворяют из Турции // Aftenposten. 2016. 9 февраля // <http://www.aftenposten.no>

² Там же.

³ Турция: «Опасная зона» для журналистов // Deutsche Welle. 2016. 26 апреля // <http://www.dw.com>

⁴ Сведения об атаках на СМИ // Репортёры без границ. 2015. 31 августа // <https://rsf.org>

в Молдову, так как они не смогли указать цель своего приезда¹.

Власти Турции часто запрещают въезд иностранным журналистам без каких-либо объяснений. В апреле 2016 года было отказано во въезде корреспонденту немецкого телеканала ARD Фолькеру Швенку, который направлялся к турецко-сирийской границе, чтобы взять интервью у беженцев, и журналисту-фрилансеру Дэвиду Лепеске². Турция также без объяснения причин отказала во въезде главному редактору турецкого бюро российского государственного информационного агентства «Спутник» Туралу Керимову, несмотря на то, что у него была действующая аккредитация и вид на жительство³.

Греческого фоторепортёра Гиоргоса Мутафиса также не пустили в Турцию. По его словам, на паспортном контроле ему сообщили, что его имя «находится в списке и [ему] запрещён въезд». Списки «нежелательных» журналистов представляют серьёзную угрозу для права на свободу выражения мнений и информации.

Ограничения как симметричный ответ

Правила аккредитации иностранных журналистов при МИДе Белоруссии допускают применение ответных мер против журналистов из тех

¹ Представитель ОБСЕ призывает власти Молдовы обеспечить журналистам возможность работать свободно и беспрепятственно. 23 января 2016 // <http://www.osce.org>

² Комитет по защите журналистов обратился к министру иностранных дел Турции в связи с отказом иностранным журналистам во въезде // Комитет по защите журналистов. 2016. 3 мая // <https://cpj.org>

³ Там же.

стран, где введены ограничения в отношении белорусских журналистов. МИД России также может принять ответные меры против журналистов из стран, где действуют ограничения в отношении российских граждан, а не только журналистов.

В 2014 году Агентство внутренней безопасности Польши заявило, что деятельность журналиста российского государственного информационного агентства МИА «Россия сегодня» Леонида Свиридова угрожает национальной безопасности, и попросило выдворить его из страны¹. В качестве «симметричного ответа» МИД России лишил аккредитации корреспондента польского издания «Gazeta Wyborcza» Вацлава Радзивиновича². В 2016 году МИД Чехии отказал в аккредитации корреспонденту МИА «Россия сегодня» Александру Куранову и корреспонденту газеты «Вечерняя Москва» Владимиру Снегирёву³. МИД России заявил, что действия Праги «не останутся без соответствующей реакции»⁴. Однако толкование аккредитации как разрешения или как санкции не-

¹ Польша. Свобода прессы 2015 // Freedom House // <https://freedomhouse.org>

² МИД России для «симметрии» лишил аккредитации польского журналиста // Новая Газета. 2015. 18 декабря // <http://www.novayagazeta.ru>

³ Чешские дипломаты объяснят Москве отказ российским журналистам // Prague Monitor. 2016. 14 апреля // <http://praguemonitor.com>

⁴ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с отказом властей Чехии в аккредитации российских журналистов А. Куранова и В. Снегирева. 13.04.2016 г. // <http://www.mid.ru>

правомерно и противоречит международным стандартам.

Заключение

В научной литературе и международных стандартах не существует единого подхода к правовой природе аккредитации: она может пониматься как схема (система) или пропуск, а также как право. Их различия в основном касаются философии права, в то время как на практике они реализуются идентично. В рамках данных подходов журналисты получают привилегированный доступ к определенным местам, событиям или информации. Не допускаются произвольные ограничения аккредитации, равно как и её трактовка в разрешительном ключе.

Поскольку в работе журналистов за рубежом есть своя специфика, международные стандарты предоставляют особые привилегии иностранным журналистам – в основном они касаются виз, разрешений на пребывание и некоторых организационных аспектов. Однако аккредитация не является необходимым условием деятельности иностранных журналистов с точки зрения международных стандартов.

Международные стандарты в отношении аккредитации иностранных журналистов в Европе имплементируются по-разному. Понимание аккредитации в ряде стран – Великобритании, Франции, Португалии, Германии, Швеции, Норвегии и Нидерландах – в целом коррелируется с международными стандартами. В то же время в большей части европейских стран, особенно восточноевропейских, наблюдаются серьезные противоре-

чия между правилами аккредитации иностранных журналистов и международными стандартами.

Схемы злоупотреблений различны, однако особую опасность представляют списки «нежелательных» журналистов или СМИ, а также такой новый вид злоупотреблений, как «симметричный ответ». Пытаясь контролировать информационные потоки таким образом, государства устанавливают барьеры, что лишь усиливает напряженность и провоцирует новые конфликты как внутри государства, так и во внешней политике.

Библиографический список:

1. Aftenposten выдворяют из Турции // Aftenposten. 2016. 9 февраля // <http://www.aftenposten.no>

2. Растут опасения по поводу «чёрного списка» репортёров в Турции // Deutsche Welle. 2016. 26 апреля // <http://www.dw.com>

3. Турция: «Опасная зона» для журналистов // Deutsche Welle. 2016. 26 апреля // <http://www.dw.com>

4. Свобода прессы 2015. Белоруссия // Freedom House // <https://freedomhouse.org>

5. Свобода прессы 2015. Польша // Freedom House // <https://freedomhouse.org>

6. Чешские дипломаты объяснят Москве отказ российским журналистам // Prague Monitor. 2016. 14 апреля // <http://praguemonitor.com>

7. Пограничная полиция: у журналистов LifeNews не было аккредитации // Sputnik Молдова. 2015. 07 сентября // <http://ru.sputnik.md>

8. Международные стандарты: Регулирование деятельности работников средств массовой ин-

формации // Артикль 19. 2012. 5 апреля // <https://www.article19.org>

9. Доклад Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Дуньи Миятович. 2015. 18 июня // <http://www.osce.org>

10. Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение. UN Doc. A/HRC/29/32. 2015. 22 мая // <http://www.ohchr.org>

11. Комитет по защите журналистов обратился к министру иностранных дел Турции в связи с отказом иностранным журналистам во въезде // Комитет по защите журналистов. 2016. 3 мая // <https://cpj.org>

12. Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с отказом властей Чехии в аккредитации российских журналистов А. Куранова и В. Снегирева. 2016. 13 апреля // <http://www.mid.ru>

13. МИД России для «симметрии» лишил аккредитации польского журналиста // Новая Газета. 2015. 18 декабря // <http://www.novayagazeta.ru>

14. Ограничительные меры по отношению к российским журналистам, освещающим события из Украины, чрезмерны, заявляет Представитель ОБСЕ. 2015. 26 февраля // <http://www.osce.org>

15. *Клаво П., Мендель Т., Лафреньер Я.* Свобода выражения мнений и общественный порядок: Учебное пособие. ЮНЕСКО, 2015.

16. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. Безопасность журналистов – почему это важно. 2011. 5 декабря // <http://www.osce.org>

17. Представитель ОБСЕ призывает власти Белоруссии отменить требования по аккредитации журналистов. 2014. 17 июня // <http://www.osce.org>

18. Представитель ОБСЕ призывает власти Молдовы обеспечить журналистам возможность работать свободно и беспрепятственно. 2016. 23 января // <http://www.osce.org>

19. Регулярный доклад Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ на заседании Постоянного совета ОБСЕ за период с 27 ноября 2015 года по 9 марта 2016 года. 2016. 10 марта // <http://www.osce.org>

20. Сведения об атаках на СМИ // Репортёры без границ. 2015. 31 августа // <https://rsf.org>

21. *Бакли С., Дуэр К., Мендель Т., О'Сиокру Ш., Прайс М., Рабой М.* Вещание, голос и подотчётность: Подход к политике, законодательству и регулированию в интересах общества // <http://www.amarc.org>

22. Специальный доклад Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ «Аккредитация журналистики в районе ОБСЕ: Наблюдения и рекомендации». 2006. 25 октября // <http://www.osce.org>

23. Иностранные журналисты жалуются Чепак на сложности получения аккредитации и виз // Телекритика. 2012. 28 февраля // <http://www.telekritika.ua>

24. *Остер Я.* Свобода средств массовой информации как фундаментальное право. Cambridge University Press, 2015.

ИНФОРМАЦИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

О. А. ОКОЛЁСНОВА

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», научный сотрудник
Научно-методического Центра «Кафедра ЮНЕ-
СКО по авторскому праву и другим правам интел-
лектуальной собственности», кандидат юридиче-
ских наук (123022, г. Москва, Б. Трехсвятитель-
ский пер., д. 3; тел. (495) 772-95-90)*

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО И РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА

Ключевые слова: информационное право; электронное правительство; власть; общество; информационная безопасность

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению вопроса о том, как правовая инфраструктура электронного правительства может способствовать развитию демократических практик, укреплению информационной безопасности личности и реализации права каждого на участие в управлении делами государства.

В связи с повышением интенсивности информационных процессов в управленческой деятельности на всех уровнях управления акцент в содержа-

нии открытого правительства активно смещается в сторону электронного правительства¹. Электронное правительство как новая форма организации деятельности органов государственной власти имеет своей особенностью широкое применение информационно-коммуникационных технологий². Именно информационные технологии становятся ключевым фактором трансформации и оптимизации деятельности государственных органов и государственных организаций во всем мире³.

Никакого отказа от классической структуры государственных организаций здесь не подразумевается. Однако инновационный характер деятельности по внедрению решений электронного правительства потребовал от государственных организаций, ответственных за обеспечение ресурсами программы по реализации электронного правительства, внутренних структурных изменений. Внедрение информационно-коммуникационных технологий повышают эффективность государ-

¹ Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Н. М. Касаткина, Н. Б. Крысенкова, Ф. А. Лещенко др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 19.

² Электронное правительство. М., 2012 // <http://www.microsoft.com>

³ О развитии электронного правительства в Российской Федерации и готовности федеральных органов исполнительной власти к переходу на оказание государственных услуг населению с использованием интернета: Аналитический доклад. М.: Институт развития информационного общества, 2009. С. 2.

ственного управления, прозрачность деятельности государства и активность вовлечения граждан в деятельность государства, снижения государственных расходов¹.

Информационное право рассматривает электронное правительство как один из важнейших институтов формирования информационного общества².

В русском языке термин «электронное правительство» появился в результате прямого перевода английского слова «electronic government» или «e-government». В английском языке слово «government» обозначает не только правительство как центральный орган исполнительной власти, но и государственное управление в целом, а «electronic government» относится скорее к формам и методам деятельности органов государственной власти, чем к правительству как субъекту этой деятельности. В буквальном значении это «электронное государственное управление»³. Таким образом, использование словосочетания «электронное правительство» в качестве русского эквивалента «e-government» не вполне отражает смысл этого понятия. Более корректным представляется исполь-

¹ *Стырин Е. М.* Электронное правительство и административная реформа: понятие, взаимосвязь, состояние. М., 2012 // <http://open-gov.ru>

² *Бачило И. Л.* Правовая платформа построения электронного государства // Информационное право. 2008. № 4. С. 3-8.

³ *Сединкин М. А.* Электронное правительство. Или как открыть власть для общества? Монография. Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2011. С. 11.

зование термина «электронное государство»¹. Сущность этого явления, которую в большей степени определяет словосочетание «электронная инфраструктура государственного и муниципального управления»².

Существуют различные подходы к определению электронного правительства. Под электронным правительством понимается система взаимодействия органов государственной власти с населением, основанная на широком применении современных информационных технологий, в том числе сети Интернет, для повышения доступности и качества государственных услуг, сокращения сроков их оказания, а также снижения административной нагрузки на граждан и организации, связанной с их получением (уменьшения количества вынужденных очных обращений, снижения количества предоставляемых документов и др.)³.

При определении акцент делается на повышении эффективности деятельности органов публичного

¹ Бауде-Золотарев М. Ю. Электронное государство и качество государственного управления // Интернет и современное общество: Труды X Всероссийской объединённой конференции (СПб., 2007 г.). СПб., Факультет филологии и искусств СПбГУ, 2007. С. 182-185.

² Ирхин Ю. В. Возможности и пределы «электронного правительства» (на примере Великобритании и России // Социально-гуманитарные знания. 2005. № 6. С. 16-32.

³ О развитии электронного правительства в Российской Федерации и готовности федеральных органов исполнительной власти к переходу на оказание государственных услуг населению с использованием интернета: Аналитический доклад. М.: Институт развития информационного общества, 2009. С. 2.

управления, которое предполагает совершенствование системы публичной администрации путем проведения необходимых реформ, включая оптимальную организацию и модернизацию, снижение расходов по содержанию, улучшение качества управленческой деятельности в интересах как государства, так и потребителей государственных услуг – граждан¹.

Хотя есть и мнения, что электронное правительство – это скорее прикладное решение, способ модернизации уже существующих структур и отношений, а не самостоятельная комплексная трансформация самих принципов организации управления государством².

Электронное правительство охватывает все аспекты управленческих процессов (принятия решений), в том числе процессов оказания услуг в той степени, в какой эти процессы опираются на использование информационно-коммуникационных технологий³.

В основу Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до

¹ Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Н. М. Касаткина, Н. Б. Крысенкова, Ф. А. Лещенко др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 20.

² Жумаев Ю. Г. Электронное правительство – максимальная эффективность управления государством // Правовые вопросы связи. 2009. № 1. С. 12-15.

³ Юртаев А. Н. Электронное правительство: концептуальные подходы к построению. Казань: Казан. гос. ун-т, 2006. С. 28.

2010 года, одобренной Правительством РФ¹, были положены Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года² и Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах³.

Электронное правительство включает в себя две составляющие. Первая это взаимоотношения власти и общества, вторая – внутреннее взаимодействие разных уровней (центральный, региональный, местный), и разных ветвей (исполнительная, законодательная, судебная) власти.

В первом случае речь идёт о предоставлении государственных услуг в электронной форме⁴. Электронное правительство охватывает все аспекты управленческих процессов (принятия решений), в том числе, процессов оказания услуг в той степе-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 г. № 632-р (ред. от 10.03.2009 г.) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2372.

² Распоряжение Правительства РФ от 27.09.2004 г. № 1244-р (ред. от 10.03.2009 г.) «О Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года и плане мероприятий по ее реализации» // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3981.

³ Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 г. № 1789-р (ред. от 10.03.2009 г.) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах» // СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.

⁴ Интернет-портал федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» // <http://www.gosuslugi.ru>

ни, в какой процессы опираются на использование информационных телекоммуникационных технологий¹. В основу здесь положен принцип предоставления информации и оказания уже сформировавшегося набора государственных услуг, при котором личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано, и максимально возможно используются информационные технологии. Такие изменения направлены на оптимизацию предоставления государственных услуг, повышение степени участия граждан в управлении делами государства, повышение технологической грамотности граждан, снижение воздействия фактора географического местоположения, повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти и расширение возможности доступа к ней². Переход на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти также подчёркивался как необходимый шаг в реализации административной реформы³.

Во втором случае электронное правительство включает система электронного документообо-

¹ SAGA: Standarts and Architectures for e-government Application // KBSt. 2003. V. 59. P. 37.

² Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 г. № 632-р (ред. от 10.03.2009 г.) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2372.

³ Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 г. № 65 (ред. от 09.06.2010 г.) «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)» // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531.

рота государственного управления, основанная на автоматизации всей совокупности управленческих процессов и направленная на повышения эффективности государственного управления.

Создание электронного правительства предполагает построение общегосударственной распределённой системы управления, реализующей решение полного спектра задач, связанных с управлением документами и процессами их обработки¹. Использование информационных телекоммуникационных технологий имеет место не как самоцель, а, прежде всего, как инструмент, метод решения задач по повышению эффективности государственного управления².

Развитие защищенной технологической системы межведомственного электронного документооборота, направленной на повышение эффективности государственного управления, позволит наладить оперативный информационный и документационный обмен между Администрацией Президента Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти. При этом должна быть гарантирована достоверность и целостность передаваемой информации³.

¹ Понятие электронного правительства. М., 2013 // <http://elcom.psuti.ru>

² Юртаев А. Н. Электронное правительство: концептуальные подходы к построению. Казань: Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина, 2006. С. 30.

³ Постановление Правительства РФ от 08.09.2010 г. № 697 (ред. от 28.11.2011 г.) «О единой системе межведом-

Кроме того, внедрение новой системы документооборота направлено на совершенствование системы информационно-аналитического обеспечения принимаемых решений на всех уровнях государственного управления, обеспечение оперативности и полноты контроля результативности деятельности органов государственной власти и обеспечение требуемого уровня информационной безопасности.

Опыт ведущих стран мира свидетельствует о том, что оказание государственных услуг в электронном виде предоставляет неоспоримые преимущества, как для граждан, так и для государства. С внедрением информационных технологий в сферу государственных услуг снижаются затраты времени на сбор документов, упрощаются административные процедуры, сокращаются административные расходы, повышается уровень доступности и качество предоставляемых услуг, растет уровень лояльности граждан¹.

Таким образом, под электронным правительством понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счёт широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

«... государственного электронного взаимодействия» // СЗ РФ. 2010. № 38. Ст. 4823.

¹ Электронное правительство. М., 2012 // <http://www.microsoft.com>

С процессом реализации концепции электронного правительства тесно связано внедрение электронного документооборота. Он является основой для формирования электронного взаимодействия между государственными органами, государством и обществом¹.

Значительные усилия, направленные на создание действенной системы электронного документооборота, который повышает эффективность работы органов государственного управления, позволяет внедрить широкий спектр электронных услуг, обеспечивает доступ граждан и иных лиц к нормативным правовым актам и решениям государственных органов, возможность участия граждан и частных компаний в подготовке, принятии и исполнении административных решений.

Электронный документооборот должен служить упрощению взаимодействия посредством использования электронных технологий между государственными органами, государством и местным самоуправлением, государством и гражданами.

Электронный документооборот охватывает совокупность процессов создания, обработки, передачи, получения, хранения и уничтожения электронной документации, которые должны выполняться с проверкой и обеспечением целостности, достоверности, а также в случае необходимости с подтверждением факта получения таких документов. Это влечет не только сложные технологические, но и организационно-правовые проблемы,

¹ *Васькова М. Г.* Электронное государство: проблемы правового регулирования // Информационное право. 2009. № 4. С. 20-24.

которые во многих странах решаются поэтапно в течение довольно длительного времени.

Кроме того, особые сложности создает необходимость обеспечения безопасности хранения информации, предотвращения возможности ее случайной утраты или умышленной утечки. Современный уровень развития аппаратного и программного обеспечения пока не гарантирует абсолютную надежность хранения и передачи информации в электронном виде. Требуются специальные познания и навыки для соответствующей работы, в том числе с системами защиты информации. Не менее сложные проблемы существуют и в сфере правового обеспечения этих процессов¹.

Юридическая сила как официальных документов, так и прочих индивидуальных актов обеспечивается их соответствием требованиям, установленным законом, и наличием вытекающих из них необходимых реквизитов. Одним из обязательных и важных реквизитов документа, обеспечивающим его юридическую силу, является собственноручная подпись физического или должностного лица, составившего документ, отображающая волю и согласие подписавшего лица по отношению к содержанию документа. Такая же функция электронной подписи и в электронном документе. Но тут следует обратить внимание на один момент. В отличие

¹ Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Н. М. Касаткина, Н. Б. Крысенкова, Ф. А. Лещенко др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 28.

от собственноручной подписи в электронном документе используется электронная подпись. На такой реквизит (а электронная подпись может быть различной степени защищенности) как «усиленная» и «квалифицированная» подпись наложили дополнительную функцию – защиту электронного документа от несанкционированных изменений, которая технологически и процедурно сопряжена с электронным документом при подписании этого электронного документа. То есть электронная подпись в обороте электронных документов выполняет несвойственную функцию по защите электронного документа.

Применение ЭЦП и высоконадежной криптографической защиты электронных документов в соответствии с требованиями закона¹ в связи с отсутствием норм по биометрической привязке закрытого ключа подписи к владельцу сертификата ключа не увязывается и сводится на нет возможностью и легкостью передачи закрытого ключа подписи и возможностью подписания документов не уполномоченными на то третьими лицами. У одного и того же лица подписей и действующих сертификатов электронной подписи может быть до бесконечности много. Все это нарушает преимущество при организации оборота электронных форм документов и не способствует повышению эффективности электронного документооборота².

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2036.

² Семилетов С. И., Соловьев В. Ю. Законодательная база электронного документооборота в Российской Федерации // Информационное право. 2011. № 3. С. 7-13.

С понятием «электронное правительство» также тесно связаны понятия «электронное управление» и «электронная демократия». Можно сказать, что понятие «электронное управление» включает в себя понятия «электронное правительство» и «электронная демократия» и означает не просто обеспечение гражданам доступа к правительственной информации онлайн и предоставление государственных услуг через Интернет, но и возможность электронного голосования, прямого влияния на процесс принятия политических решений, непосредственного участия граждан в демократическом процессе¹.

Библиографический список:

1. Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Н. М. Касаткина, Н. Б. Крысенкова, Ф. А. Лещенко др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015.

2. Электронное правительство. М., 2012.

3. О развитии электронного правительства в Российской Федерации и готовности федеральных органов исполнительной власти к переходу на оказание государственных услуг населению с использованием интернета: Аналитический доклад. М.: Институт развития информационного общества, 2009.

¹ *Гараева С. В.* Интернет-ресурс как инструмент государственного управления // Ученые записки казанского государственного университета. Том 151. Кн. 5. Ч. 1. С. 122-128.

4. *Стырин Е. М.* Электронное правительство и административная реформа: понятие, взаимосвязь, состояние. М., 2012.

5. *Бачило И. Л.* Правовая платформа построения электронного государства // Информационное право. 2008. № 4.

6. *Сединкин М. А.* Электронное правительство. Или как открыть власть для общества? Монография. Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2011.

7. *Бауде-Золотарев М. Ю.* Электронное государство и качество государственного управления // Интернет и современное общество: Труды X Всероссийской объединённой конференции (СПб., 2007 г.). СПб., Факультет филологии и искусств СПбГУ, 2007.

8. *Ирхин Ю. В.* Возможности и пределы «электронного правительства» (на примере Великобритании и России // Социально-гуманитарные знания. 2005. № 6.

9. *Жумаев Ю. Г.* Электронное правительство – максимальная эффективность управления государством // Правовые вопросы связи. 2009. № 1.

10. *Юртаев А. Н.* Электронное правительство: концептуальные подходы к построению. Казань: Казан. гос. ун-т, 2006.

11. Интернет-портал федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» // <http://www.gosuslugi.ru>

12. SAGA: Standarts and Architectures for e-government Application // KBSt. 2003. V. 59.

13. Понятие электронного правительства. М., 2013.

14. *Васькова М. Г.* Электронное государство: проблемы правового регулирования // Информационное право. 2009. № 4.

15. *Семилетов С. И., Соловьев В. Ю.* Законодательная база электронного документооборота в Российской Федерации // Информационное право. 2011. № 3.

16. *Гараева С. В.* Интернет-ресурс как инструмент государственного управления // Ученые записки казанского государственного университета. Том 151. Кн. 5. Ч. 1.

М. А. ЯКОВЛЕВА

*Международный исследовательский институт,
старший научный сотрудник центра финансово-
правовых исследований, кандидат исторических
наук (109147, г. Москва, ул. Марксистская, д. 5)*

К ВОПРОСУ О РОЛИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РЕГУЛИРОВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ (ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Ключевые слова: финансовое право; банковская система; Центральный банк; финансовые отношения

Аннотация. Статья посвящена проблемам регулирования экономических отношений и полномочиям Центрального банка России в этой сфере. Анализируются интеграционные процессы на постсоветском пространстве с участием Российской Федерации. Обосновывается, что в настоящее время Центральный банк Российской Федерации наделен ключевыми полномочиями в части регулирования экономических отношений.

В российской Конституции отсутствует отдельная глава, которая бы комплексно регулировала правовое положение Банка России, порядок его организации и деятельности. Отдельные положения разбросаны по всему тексту Основного закона.

Как известно, вопросы, связанные с компетенцией, решаются в Конституции простым перечислением полномочий того или иного органа государственной власти¹. Вопросы, компетенции ЦБ фактически прямо указаны лишь в ч. 1 и ч. 2 ст. 75 Основного Закона. Тем не менее, данное обстоятельство не умаляет значение Конституции РФ как главного источника правового регулирования правового положения Центрального банка РФ, поскольку в ней закрепляются основные принципы и вехи правового положения ЦБ, которые развиваются в других нормативно-правовых актах, в частности в Законе о ЦБ, ФЗ от 02 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее Законе о банках и банковской деятельности, Бюджетном, Налоговом, Гражданском кодексах и т. д. Поэтому стоит не согласиться с мнением И. В. Цельковского о том, что Конституция «достаточно ограниченно закрепляет конституционно-правовой статус Банка России» и «было бы целесообразно определить конституционно-правовой статус Центрального банка РФ, выделив положения о нем в отдельной главе Конституции РФ»². Заметим, что в схожем «конституционном» положении находятся, например, Прокуратура РФ, а также Счетная Палата РФ.

¹ Комментарий к Конституции к Российской Федерации / Под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд., пересмотр. М.: Норма: Инфра-М, 2013. С. 856.

² *Цельковский И. В.* Источники регулирования конституционно-правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; право и предпринимательство; право и управление. 2013. № 9(40). С. 60, 66.

Рассмотрим более подробно указанные выше статьи Конституции РФ, регламентирующие правовое положение Центрального банка. В ст. 8 Конституции в качестве основ конституционного строя указываются гарантируемые в Российской Федерации единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данные конституционные положения определяют обязанность государства по созданию и защите единого экономического пространства, единого рынка, при этом в соответствии с п. «ж» ст. 71, к ведению РФ отнесено установление правовых основ единого рынка. Данное положение имеет ключевое конституционно-правовое значение для функционирования всей экономики страны.

В ст. 10 Конституции Российской Федерации речь идет о разделении государственной власти в Российской Федерации на законодательную, исполнительную и судебную, а также о самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти. В ст. 11 перечисляются субъекты, осуществляющие государственную власть в РФ – Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Центральный Банк не фигурирует в данных статьях, т. е. он законодательно не причисляется ни к одной из ветвей власти, и не входит в список субъектов, осуществляющих государственную власть. В ст. 10 содержится исчерпывающий перечень ветвей власти в РФ, что позволяет признать не вполне пра-

вомерным утверждение некоторых авторов о существовании денежной власти, представленной Центральным Банком¹.

П. «л» ст. 71 Конституции РФ относит к ведению Российской Федерации внешнеэкономические отношения Российской Федерации. Как представляется, в условиях либерализации экономических отношений и глобализации мировой экономики все возрастающее значение приобретают выделенные в отдельный предмет ведения РФ внешнеэкономические отношения, что связано с необходимостью обеспечения единой внешней экономической политики государства. Как отмечает С. М. Шахрай, отнесение к предмету исключительного ведения РФ внешнеэкономических отношений подразумевает исключительное право Российской Федерации осуществлять нормативное регулирование в сфере внешнеэкономического сотрудничества, управление и защиту экономических интересов страны и ее экономической безопасности, а также обеспечивать различными методами и средствами эффективную интеграцию экономики России в мировую экономику и ее глобальную конкурентоспособность. Внешнеэкономическая политика РФ формируется и реализуется на основе норм Конституции, федерального законодательства, общепризнанных принципов и норм международного права, взаимовыгодного участия в таможенных

¹ См. например: *Братко А. Г.* Теория банковского права: монография. М., Проспект, 2014. С. 307: «Денежная власть, представленная на своей вершине Центробанком, – это самостоятельный вид власти в системе разделения властей».

союзах, зонах свободной торговли, обеспечения режимов движения и обмена капиталами, технологиями, услугами и т. п.¹

В развитие данного Конституционного положения ст. 51 Закона о ЦБ наделяет Банк России полномочиями по представлению интересов Российской Федерации во взаимоотношениях с центральными банками иностранных государств, а также в международных банках и иных международных валютно-финансовых организациях. Согласно ст. 51¹ Закона о ЦБ, Банк России вправе обратиться к иностранному регулятору финансового рынка с запросом о предоставлении информации и (или) документов, в том числе конфиденциальных, включая содержащие сведения, составляющие банковскую тайну. Для осуществления своих функций Банк России может открывать представительства на территориях иностранных государств (ст. 55 Закона о ЦБ).

Участие во внешнеэкономической деятельности Банка России также заключается в том, что соответствии со ст. 9 Закона о ЦБ, Банк России может участвовать в капиталах и деятельности международных организаций, которые занимаются развитием сотрудничества в денежно-кредитной, валютной, банковской сферах и иных сферах финансового рынка. Взаимоотношения Банка России с кредитными организациями иностранных государств осуществляются в соответствии с международными договорами Российской Федерации, фе-

¹ Комментарий к Конституции к Российской Федерации / Под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд., пересмотр. М.: Норма: Инфра-М., 2013. С. 602.

деральными законами, а также с межбанковскими соглашениями.

Кроме того, отметим, что п. «ж» ст. 71 Конституции РФ, в соответствии с которым денежная эмиссия относится к ведению РФ, находится в системной связи с положениями ст. 75 Конституции, в ч. 1 и 2 данной, по сути компетенционной, статьи устанавливается, что денежной единицей в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются. Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти. Е. В. Тарибо в частности, указывает, что деньги, орган их эмиссии – Центральный банк РФ, система налогов, общие принципы налогообложения и сборов, государственные займы – все это представляет собой важнейшие элементы финансовой системы Российской Федерации, которые в контексте проблемы федеративного устройства РФ выполняют интегративную функцию. Единое федеративное государство трудно представить без общей денежной единицы, единого эмиссионного органа, а также без определения на уровне федеральных законов системы налогов, общих принципов налогообложения и сборов, а также порядка государственных заимствований¹.

Таким образом, поскольку главными целями банковского регулирования и банковского надзора

¹ Там же. С. 662.

являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов, постольку в руках Центрального банка Российской Федерации сосредоточены ключевые полномочия в части регулирования экономических отношений.

Библиографический список:

1. Комментарий к Конституции к Российской Федерации / Под ред. В. Д. Зорькина. 3-е изд., пересмотр. М.: Норма: Инфра-М, 2013.

2. *Цельковский И. В.* Источники регулирования конституционно-правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; право и предпринимательство; право и управление. 2013. № 9(40).

3. *Братко А. Г.* Теория банковского права: монография. М., Проспект, 2014.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ

A. G. DEYNEKO

National Research University «Higher School of Economics»

SOME LEGAL ISSUES OF SELF-DRIVING CARS' EXPLOITATION

Keywords: legal theory; artificial intelligence; unmanned vehicles; information law; administrative law; intellectual property

Abstract. This article aims to put the issue of legal regulation of the unmanned vehicles operation on public roads. Among the most important aspects of this issue - the question of allocation of responsibility for damages caused in the operation of unmanned vehicles.

V. P. TALIMONCHIK

St. Petersburg State University

LEGAL GROUNDS FOR NON-CONTRACTUAL MANAGEMENT OF RIGHTS BY THE RUSSIAN AUTHORS' SOCIETY: THE PROBLEM OF COMPLIANCE WITH RUSSIA'S INTERNATIONAL

Keywords: collective management of copyright; non-contractual management of rights; World Trade Organization; international obligations of Russia

Abstract. August 12, 1993 in accordance with the Law of the Russian Federation from 09.07.1993 N 5351-1 "On Copyright and Related Rights", Russian authors and their heirs established the Russian Copyright Society in the status of a public organization. The Russian Authors' Society represents on the territory of the Russian Federation more than 2 000 000 foreign rightholders. The Russian Copyright Society, as an accredited organization, has the right to manage rights and collect fees for those rights holders with whom it has not concluded contracts. This approach was the subject of discussions when Russia joined the WTO. The representatives of the Russian Federation stated that the Russian Federation would reconsider its system of collective management of rights in order to abolish non-contractual management of rights within five years after the entry into force of part four of the Civil Code of the Russian Federation. However, such a system has not been revised to date. The purpose of this study is to determine the legal nature of the obligation of the Russian Federation to abolish non-contractual management of rights and, subject to the availability of such an obligation, the international legal consequences of its non-compliance. The research used a complex of general scientific and philosophical methods, including logical, comparative legal, formal legal, system-structural, problem-theoretical, as well as methods of analysis and synthesis, methods of generalization and description, comparison. The legal nature of the obligation to abol-

ish non-contractual management of rights and its international legal consequences in legal doctrine has not been explored. The obligation to abolish non-contractual management of rights has not been implemented in the legal system of the Russian Federation. In the court practice there have been attempts to refer to TRIPS when suing organizations for the collective management of rights, but the courts rejected such links. The position formulated in the present study can be taken into account when resolving disputes within the WTO.

E. A. SHERTSOBOYEVA

National Research University «Higher School of Economics»

V. Y. PAVLENKO

National Research University «Higher School of Economics»

ACCREDITATION OF FOREIGN JOURNALISTS IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL STANDARDS IN EUROPE

Keywords: freedom of expression; Freedom of information; access to the information; Accreditation of journalists; Media law; Media right

Abstract. The purpose of this work is to analyze and clarify the legal nature and specificity of the accreditation of foreign journalists in terms of scientific litera-

ture and international standards relating to freedom of expression. The hypothesis is that there is no single approach to understanding the legal nature of accreditation, and the difference between accreditation of national and foreign journalists is negligible. The article examines the rules of accreditation of foreign journalists in 20 European countries. It is concluded that in most countries, accreditation rules violate international standards on freedom of expression and freedom of information.

O. A. OKOLESNOVA

National Research University «Higher School of Economics»

E-GOVERNMENT AND THE RIGHT TO PARTICIPATE IN THE ADMINISTRATION OF STATE AFFAIRS

Keywords: Information law; E-government; power; society; Information Security

Abstract. The article is devoted to the consideration of the question of how the legal infrastructure of e-government can contribute to the development of democratic practices, the strengthening of the information security of the individual and the realization of the right of everyone to participate in the management of the affairs of the state.

M. A. YAKOVLEVA

International Research Institute

**ON THE ROLE OF THE CENTRAL BANK
OF THE RUSSIAN FEDERATION
IN REGULATING ECONOMIC RELATIONS
(FINANCIAL AND LEGAL ISSUES)**

Keywords: financial right; banking system; Central bank; Financial relations

Abstract. The article is devoted to the problems of regulation of economic relations and powers of the Central Bank of Russia in this sphere. Integration processes in the post-Soviet space with the participation of the Russian Federation are analyzed. It is substantiated that at present the Central Bank of the Russian Federation is vested with key powers in regulating economic relations.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

– журнал публикует материалы (научные статьи, научные обзоры, научные рецензии и отзывы) по фундаментальным и прикладным проблемам авторского права, информационного права, права интеллектуальной собственности;

– все представленные к публикации материалы в обязательном порядке проходят научное рецензирование с целью их экспертной оценки. Рецензентами выступают признанные специалисты (члены редакционной коллегии журнала и сторонние эксперты) по тематике рецензируемых материалов, имеющие в течение последних трех лет публикации по тематике рецензируемой статьи. Рецензия хранится в издательстве и в редакции в течение пяти лет;

– в журнале печатаются материалы, ранее не опубликованные и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях; автор может опубликовать в одном номере журнала не более одного материала; все материалы проверяются на наличие плагиата;

– плата за публикацию материалов не взимается; авторам гонорар не выплачивается;

– элементы издательского оформления материалов включают: сведения об авторах; заглавие материала; подзаголовочные данные; аннотацию (на русском и английском языке); ключевые слова (на русском и английском языке); приложения; обязательный пристатейный библиографический список, оформлен-

ный в соответствии с правилами журнала; допускается использовать дополнительные элементы издательского оформления; представляются также на английском языке: название статьи, аннотация, ключевые слова, фамилия, имя, отчество автора(ов); отдельно необходимо указать контактный телефон и адрес электронной почты для оперативной связи, адрес с индексом для отправки номера журнала. При опубликовании научной статьи на русском языке обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и английском языках, при опубликовании научной статьи на иностранном языке, обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и иностранном языках;

- объем материала не должен превышать 1 п. л. (40 000 знаков);

- редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении в редакцию соответствующего запроса;

- электронные носители и рукописи авторам не возвращаются;

- аннотации материалов, ключевые слова, информация об авторах будут находиться в свободном доступе на сайте Кафедры, в системах цитирования на русском и английском языках после выхода журнала; через год после выхода номера журнала его полнотекстовая версия будет размещена на сайте Кафедры.

Полный текст Правил представления рукописей авторами размещен на сайте www.unescochair.ru

Учредитель и издатель:
АНО «Творческий центр ЮНЕСКО»
117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая,
д. 55А, каб. 112.

Адрес редакции: 117279, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Почтовый адрес: 123022, г. Москва,
Б. Трехсвятительский пер., д. 3, каб. 436,
Кафедра ЮНЕСКО

www.unescochair.ru
unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Подписано в печать 28.12.2016 г.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Печать офсетная.
Объем 5,5 п. л.

Тираж 300 экз. Заказ 71.

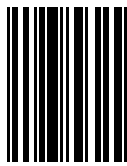
Отпечатано в типографии НОУ «ПМБ ЕГУ».
107031, г. Москва, ул. Рождественка, д. 12.

Свободная цена.

ISSN 2225347-5



9 772254 347000



1 6 0 0 4