



Представитель по
вопросам свободы СМИ

Справочник по свободе массовой информации в Интернете



**Справочник по свободе
массовой информации в Интернете**



ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ОБСЕ ПО ВОПРОСАМ
СВОБОДЫ СМИ

**Справочник по свободе
массовой информации
в Интернете**

Под редакцией
Кристиана Мёллера и Арно Амуру

Вена 2004 г.

На обложке рисунок «Des Schreibers Hand» («Рука писателя») немецкого писателя, лауреата Нобелевской премии за 1999 год Гюнтера Грасса, который разрешил нам использовать его в качестве эмблемы для изданий представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. Рисунок был сделан для романа Грасса «Встреча в Тельgte» о писателях времен Тридцатилетней войны.

Издатель выражает признательность правительствам Нидерландов и Германии за финансовую поддержку в осуществлении этого издания.

© 2004

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

Офис представителя по вопросам свободы СМИ

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)

Office of the Representative on Freedom of the Media

Kdrtntner Ring 5-7, Top 14, 2. DG,

A-1010 Vienna

Телефон: +43-1 512 21 450

Факс: +43-1 512 21 459

Электронная почта: pm-fom@osce.org

www.osce.org/fom

Авторы обладают правами на текст очерков.

Мнения, высказанные в данном издании, представляют собой точку зрения авторов и не обязательно отражают официальную позицию представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Оформление: WerkstattKrystianBieniek, Vienna

Фото: © Jiri Büller / Hollandse Hoogte

Содержание

| | |
|--|----|
| Миклош Харасты <i>Предисловие</i> | 9 |
| Кристиан Мёллер и Арно Амуру Справочник по свободе массовой информации в Интернете <i>Введение</i> | 12 |
| Советы Рекомендации представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ | 14 |
| Законодательство и юрисдикция | |
| Нико ван Эйк Регулирование старых ценностей в век цифровых технологий | 29 |
| Моррис Липсон Во имя защиты свободы выражения мнения: отрицание ошибочной нормы об ответственности за содержание материалов, публикуемых в Интернете | 38 |
| Ли Хиббард Интернет с человеческим лицом – общая ответственность | 49 |

Саморегулирование, совместное регулирование, государственное регулирование

- Ганс Й. Кляйнштойбер
**Интернет: между регулированием
и управлением** 61
- Кристофер Т. Марсен
**Совместное регулирование
и саморегулирование секторов СМИ
и Интернета в Европе: результаты
исследования, проведенного Оксфордским
университетом** 77
- Яман Акдениз
**Кто надзирает за надзирателями?
Роль прикладных программ-фильтров
в регулировании контента Интернета** 105

Язык ненависти в Интернете

- Сэнди Старр
Осмысление языка ненависти 129
- Курт Айнцингер
Регулирование СМИ в Интернете 146
- Кормак Калланан
**Передовая практика работы
«горячих линий» Интернета** 154

Просвещение и повышение уровня интернет-грамотности

- Кэти Уинг
Что такое интернет-грамотность 167
- Кристиан Мёллер и Арно Амуру (ред.)
**Передовой опыт распространения
медиаобразования в Канаде на примере
медиаобразовательной организации
Media Awareness Network (MNet)** 180

| | |
|---|-----|
| Марсел ван ден Берг и Паскал Хетзсхолдт Национальный центр по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий в Нидерландах | 190 |
|---|-----|

Доступ к сетям и информации

| | |
|--|-----|
| Деян Миленкович Свобода информации | 195 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Колин Гард Программа «Обучение и доступ в Интернет» в Центральной Азии | 207 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Елена Сурчулья Опыт Юго-Восточной Европы | 214 |
|--|-----|

Будущие задачи информационного общества

| | |
|---|-----|
| Могенс Шмидт, Сильви Кудрэ Будущие задачи построения общества, основанного на знаниях | 227 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| Стив Бакли Кому будет принадлежать информационное общество? Права на свободу общения и ВВУИО | 234 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| Гас Хосейн Открытое общество и Интернет: грядущие перспективы и надежды | 246 |
|---|-----|

| | |
|--|------------|
| Амстердамские рекомендации 2003 года Об авторах | 269 272 |
|--|------------|

Миклош Харати

Предисловие

Справочники обычно содержат разнообразные советы и рекомендации относительно того, как добиться успешных результатов в различных областях деятельности. Существуют справочники для программистов ЭВМ, где в шуточной форме приводятся сотни советов по программированию.

Согласно традиции «Справочник по свободе массовой информации в Интернете» тоже дает свои рекомендации, приводит примеры наиболее удачных практических решений и выводы Амстердамской конференции по проблемам свободы СМИ в Интернете, проведенной в 2004 году представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Мы не просто предлагаем «рецепты» мер, которые вы можете осуществить у себя дома. Перед нашими экспертами не ставилась задача исследовать безграничные возможности первого в мире поистине глобального информационного пространства. Всем свободолюбивым приверженцам Интернета – законодателям, работникам сектора ИКТ и пользователям Всемирной паутины – мы даем рекомендации относительно того, как сохранить предоставляемую Интернетом свободу, а не как ею пользоваться.

Тезис о том, что свобода слова представляет ценность для демократических государств – членов ОБСЕ и что ее необходимо сохранить, вряд ли покажется вам неожиданным, дорогой читатель.

Неожиданной в этой книге может оказаться глубокая обеспокоенность наших экспертов тем, что свобода в Интернете вообще нуждается в защите. Одно из поверхностных представлений последнего времени – это широко распространенное убеждение, что Интернет не только качественно свободнее всех ранее существовавших средств распространения информации, но также что его свобода неуязвима благодаря уникальной технологии и глобальному характеру Всемирной паутины.

Однако перед лицом реальности эти иллюзии рассеиваются. Интернет *может* быть поставлен под контроль, подвергнут регулированию и ограничениям. Более того, он действительно *может* быть подвергнут цензуре и запретам. Демократические страны ОБСЕ в решении проблемы «нехорошего», по мнению правительства или общества, контента *могут* зайти слишком далеко. Опыт Китая – крупнейшего потенциального рынка Интернета – свидетельствует, что даже Интернет может быть полностью подчинен политическим задачам правительства.

Авторы этой книги – ведущие специалисты в области современных коммуникационных технологий, современных средств распространения информации, современных свобод – осознают существование реальных проблем, стоящих перед Интернетом. Как отмечают наши эксперты, «нехороший» контент в Интернете, безусловно, различается по содержанию, степени воздействия, приемлемости с точки зрения правовых или культурных норм и в силу этого требует дифференцированного подхода. Но не вызывает сомнений тот факт, что реально существует терроризм, реально существует язык ненависти, реально существует детская порнография – три из наиболее часто упоминаемых видов «нехорошего» контента.

Вот почему в основу «Справочника» легла не идея отрицания проблем, связанных со свободой распространения информации в Интернете. Это попытка разобраться в следующих вопросах:

- Какие свободы средств массовой информации или даже целые СМИ могут исчезнуть в результате действий несведущих или беспечных законодателей?
- Почему благие намерения несведущих или беспечных законодателей не помогают борьбе с «нехорошим» контентом, а лишь приводят к потере свободы?
- В чем состоят неисследованные ненормативные способы борьбы с «нехорошим» контентом, методы, использующие потенциал самого Интернета и людей, являющихся создателями и потребителями массовой информации в Интернете.

Я хотел бы поблагодарить правительства Нидерландов и Германии за ту поддержку, которую они оказали в проведении конференций в Амстердаме и издании этого «Справочника». Надеюсь, что он будет способствовать непрекращающемуся процессу обучения умению жить в условиях свободы слова в регионе ОБСЕ.

Вена, ноябрь 2004 г.

Кристиан Мёллер и Арно Амуру

Справочник по свободе массовой информации в Интернете

Введение

Впервые офис представителя по вопросам свободы СМИ столкнулся с проблемой свободы массовой информации в Интернете в 2002 году, когда этот пост занимал Фреймут Дуве. Первый семинар, состоявшийся в том же году в Вене, продемонстрировал: несмотря на то что децентрализованная структура Интернета пока позволяла обходить цензуру и обеспечивала не знающий государственных границ обмен мнениями, само по себе это не гарантирует защиту от государственной (или отраслевой) цензуры. Блокирование и фильтрование информации со стороны государства применяются в ряде стран мира, в том числе и в регионе ОБСЕ. Свободу распространения информации в Интернете можно сохранить только с помощью активной пропаганды и внедрения успешных практических решений.

В 2004 году представитель по вопросам свободы СМИ предложил делегациям всех стран – участниц ОБСЕ провести консультации со специалистами в области интернет-технологий и совместно разработать повестку дня 2-й Амстердамской конференции по свободе массовой информации в Интернете. Это было сделано с целью выяснить, какие потребности и вопросы имеются у стран-участниц, чем они обеспокоены, и найти конкретные ответы и решения.

Во 2-й Амстердамской конференции по свободе массовой информации в Интернете в августе 2004 года участвовали более 80 международных экспертов и 25 докладчиков. Представители ОБСЕ, Совета Европы, ЮНЕСКО, науки, СМИ, сектора ИКТ и ряда неправительственных организаций региона ОБСЕ говорили о существующей ситуации, обсуждали возможные решения, обобщали извлеченные уроки, обменивались опытом.

Итоги конференции опубликованы в этом «Справочнике». В книгу вошли как конкретные рекомендации представителя

ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, так и основополагающие работы, сгруппированные в 6 разделах. В ней также нашли отражение итоги *Встречи, посвященной вопросам взаимосвязи между пропагандой расизма, ксенофобии и антисемитизма в Интернете и преступлениями на почве ненависти*, состоявшейся в июне 2004 года в Париже, а также конференции ОБСЕ по человеческому измерению, в ходе которых представитель по вопросам свободы СМИ выступал на заседаниях экспертов.

Советы, включенные в первую часть книги, взяты из Рекомендаций по проблемам Интернета, предложенных в 2004 году представителем по вопросам свободы СМИ, и мы надеемся, что они содержат основные ориентиры для государств – членов ОБСЕ. Выработка этих рекомендаций была бы невозможна без ценного вклада и широкого содействия со стороны экспертов целого ряда учреждений, компаний и организаций. Кроме того, они дополняют Амстердамские рекомендации 2003 года, текст которых приводится в приложении к данному изданию.

Однако настоящая публикация не исчерпывается одними рекомендациями. Во второй части «Справочника» публикуются статьи независимых экспертов, в которых даны общие сведения и анализ текущих дебатов по поводу Интернета. Сюда также входят извлеченные уроки и примеры успешной реализации инициатив и удачных (или оптимальных) практических решений.

Одна из задач «Справочника» состоит в поиске общей терминологии, которая содействовала бы пониманию уникальных особенностей Интернета. Для этого необходимы объяснения, уточнения и дифференциация понятий. В конечном счете пользователи, правительства и другие заинтересованные лица, будем надеяться, увидят, что Интернет – это не «зловещая» черная дыра, каким его иногда представляют. Напротив – потенциал, который дает Интернет для воспитания толерантности и содействия взаимопониманию, используется пока не в полной мере.

Офис выражает благодарность Кристиане Харди (Вена) и Карин Спайнк (Амстердам) за проявленную инициативу и сотрудничество.

Оценка результатов издания этой книги будет дана во время 3-й Амстердамской конференции по проблемам Интернета в 2005 году.

Вена, ноябрь 2004 г.

Советы

Рекомендации представителя ОБСЕ
по вопросам свободы СМИ, принятые
на Амстердамской конференции по свободе
массовой информации в Интернете (2004 г.)

А. Законодательство и юрисдикция

- В основе всех законодательных норм, касающихся Интернета, должны лежать фундаментальные конституционные ценности, такие как свобода слова и ее толкование в судебной практике. Нестандартное и неограничительное регулирование должно при необходимости опираться на эти ценности. Новому законодательству следует ограничиваться теми случаями, когда его применение абсолютно неизбежно, и при этом предусматривать лишь минимальные ограничения в отношении свободы выражения мнения и прав пользователей.
- Интернет сам по себе не гарантирует свободу мнений и их выражения. Интернет – это в первую очередь технология, сеть, обеспечивающая связь. Государства и новые корпоративные владельцы порталов постоянно разрабатывают выходящие за рамки легитимности политические меры и технологии осуществления контроля. Свобода выражения мнения в Интернете должна охраняться, как и везде, нормами права, а не обеспечиваться за счет саморегулирования или кодексов поведения. Недопустимы предварительная цензура, произвольный контроль или необоснованные ограничения контента, передачи и распространения информации. Необходима защита плюрализма источников информации и средств ее распространения, в том числе многообразия систем поиска информации.
- Присутствие средств массовой информации в Интернете включает веб-сайты традиционных СМИ, но там также существуют и веб-сайты индивидуальных «настольных» из-

дателей, сообщающих информацию или выражающих свои взгляды на личных веб-сайтах. У некоторых из них много читателей, у других – мало. Но, говоря о гарантиях свободы массовой информации, мы должны четко понимать, что речь идет не только о свободе традиционных СМИ, но и о праве обыкновенного гражданина свободно высказывать свои взгляды с помощью собственного веб-сайта.

- Весь контент в Интернете должен регулироваться законодательством страны его происхождения («правило загрузки»). Любое законодательство, возлагающее ответственность за контент – куда бы он ни перекачивался – на автора или издателя, является чрезмерным ограничением свободы выражения мнений.
- Бóльшая часть регулирующих Интернет законодательных актов касается Всемирной паутины (WWW). Необходимо четко осознавать негативные последствия, которые это может иметь для различных систем связи, связанных с Интернетом, например чат-форумов, протоколов передачи файлов (ftp) или сетей с равноправными узлами, дискуссионных групп Usenet, потоков аудио- и видеоданных (в том числе прямой передачи звука и изображения) и, наконец, вездесущей электронной почты. Контент Всемирной паутины – это только часть информационных ресурсов Интернета, и для различных уровней коммуникации необходимо соблюдение различных уровней конфиденциальности. Провайдер не должен привлекаться к ответственности просто за передачу или размещение контента.
- Поисковые системы воплощают основную идею Интернета как средства глобального доступа и возможности подключения к контенту. Фильтрация или ограничение поиска будут противоречить их основному предназначению, которое состоит в предоставлении всесторонних и надежных результатов. Автоматизированные поисковые системы не должны фильтровать данные или нести ответственность за контент полученных ими результатов.

В. Саморегулирование, совместное регулирование, государственное регулирование

Регулирование

- Регулирование Интернета должно ограничиваться теми областями, где оно неизбежно. Предпочтительно, чтобы Интернет рассматривался как пространство, которое лучше всего работает автономно, без какого-либо вмешательства. Если регулирование представляется неизбежным, его следует применять в соответствии с принципом субсидиарности, который означает, что регулирование должно быть максимально приближено к источнику проблем – с точки зрения как географического положения, так и компетенции. Внутри регулирующих и осуществляющих совместное регулирование органов должны соблюдаться прозрачность, подотчетность и право на обжалование, по крайней мере в той же степени, как и в случае традиционных СМИ.
- Пользователи Интернета установили определенные правила и модели поведения. Первым неформальным кодексом поведения, разработанным не законодателями или представителями отрасли, а пользователями, которые хотели сами цивилизованно использовать Сеть, был Нетикет («сетевой этикет»). Эту логику нужно развивать и популяризировать среди всех пользователей. Ее модель также должна применяться при разработке других форм регулирования.
- При создании структур или институтов регулирования Интернета следует привлекать к управлению многие заинтересованные стороны – «управляющих», принадлежащих к разным сегментам общества, регионам, разной половой принадлежности, представителей правительств, НПО, отрасли, пользователей и граждан и т. д. Нельзя допускать доминирования какого-либо сектора, а общая стратегия должна строиться на компромиссе.

Саморегулирование

- Защита ценностей свободы выражения мнений обязана стать приоритетом глобальной государственной политики. В основе Интернета лежат технические разработки, характер которых определяется не органами власти или управле-

ния, а прежде всего компаниями, производящими аппаратные средства и программное обеспечение. Архитектура Всемирной паутины должна отражать такие ценности, как гласность, содействие развитию и распространению знаний, а также легкость доступа. Она должна также способствовать укреплению прав на свободное пользование интеллектуальной собственностью, являющейся всеобщим достоянием, и защищать свободное копирование программ. Защита этих принципов и повышение способности противостоять любым тенденциям, способным привести к монополизации Интернета, – главная задача любых мер по его регулированию.

- Интернету угрожают не просто определенные действия со стороны государства – он подвергается опасности «приватизации управления». Это происходит, когда несколько действующих в отрасли структур становятся настолько влиятельными, что могут взять в свои руки процесс регулирования и устанавливать правила. Многообразие и плюрализм относятся не только к контенту Интернета – эти ценности имеют решающее значение при выборе регулирующих органов.
- Между отраслевым «саморегулированием» и свободой выражения мнений существуют сложные противоречивые взаимоотношения. Саморегулирование следует избегать, так как оно имеет тенденцию к непрозрачности и создает угрозу использования его в тайных коммерческих целях. Поскольку учреждения саморегулирования не являются государственными органами, уровень их ответственности может быть занижен, а защита предусмотренных законом фундаментальных прав ослаблена.
- Частные организации не должны решать вопросы о законности или незаконности контента – это функция судов с прозрачными механизмами апелляции и привлечения к ответственности. Право на «возвращение на место» контента после его устранения частными организациями должно рассматриваться как вопрос политический.

Системы регулирования

- Системы регулирования должны пользоваться доверием общества. Необходимо проводить широкие консультации, где

все заинтересованные стороны участвуют в разработке и реализации таких систем. Функционирование систем и контроль за ними следует по возможности отделить от учреждений отрасли.

- Системы регулирования должны опираться на четкое и понятное определение принципов и поддающихся измерению норм – обычно в форме правил, – обращенных к реальному потребителю и учитывающих обеспокоенность пользователей. Эти цели определяют основания для вмешательства и ожидаемые результаты. Системы следует широко популяризировать, а разъяснительную и информационную работу максимально направлять на пользователей и издателей. Системы нужно подвергать регулярному пересмотру и обновлению в свете изменений текущей ситуации и прогнозов на будущее.

Фильтрация, маркирование и блокирование

- В современном демократическом гражданском обществе граждане должны иметь возможность самостоятельно решать, к чему они хотят иметь доступ в Интернете. Право распространения и получения информации – одно из основных прав человека. Принудительное введение государством механизмов фильтрации, присвоения меток или блокирования контента недопустимо.
- В отличие от телевидения, использование систем фильтрации контента на основе присвоения разряда не имеет будущего. Маловероятно, что в долгосрочной перспективе предлагаемые меры такого рода обеспечат безопасную интернет-среду, поскольку присвоение категории и классификация всей информации в интернет-пространстве практически неосуществимы. Даже в случае применения к Всемирной паутине технологий фильтрации не ясно, какого рода контент собираются оценивать регулирующие органы. В большинстве случаев выбранная для этих целей категория контента не является незаконной и остается в рамках права. В то же время присвоение контенту категории само по себе представляет угрозу для свободы выражения мнения в Интернете.
- Фильтрация и блокирование программ на семейном уровне дают желаемые результаты, только если родители обсужда-

ют характер контента с детьми и регулярно обновляют программы-фильтры. В противном случае фильтрация проблему не решает.

- Другая негативная сторона использования таких технологий состоит в том, что эти системы имеют свои недостатки и, как правило, приводят к блокированию социально полезных сайтов и информации. Изначально пропагандировавшиеся как техническая альтернатива, которая будет препятствовать введению национального законодательства, регулирующего свободу слова в Интернете, системы фильтрации и классификации продемонстрировали, что сами представляют значительную угрозу для свободы выражения мнения. Внимательно изучив эти системы, следует рассматривать их более реалистично – как фундаментальные архитектурные изменения, гораздо больше способствующие подавлению свободы слова, чем это сделало бы национальное законодательство.
- Системы классификации и фильтрации с возможностью блокирования контента позволяют осуществлять предварительную цензуру, а репрессивным режимам – блокировать контент или вводить обязательное использование таких средств. Законы и другие меры запрета на высказывания, мотивируемые идеями расизма, ксенофобии, антисемитизма или другими подобными предубеждениями, могут носить дискриминационный или избирательный характер либо использоваться с целью заставить замолчать оппонентов власти и для подавления политического инакомыслия. Если передать функции классификации контента третьим сторонам, это поставит под угрозу свободу слова. Кроме того, поскольку на данный момент существует слишком мало видов программ-классификаторов для третьей стороны, возрастает возможность произвольной цензуры.

С. Язык ненависти в Интернете

- Любое определение языка ненависти должно быть точно сформулировано. Необходимо уточнить и разграничить разные виды контента (например, язык ненависти и детскую порнографию). Четкое определение языка ненависти – необходимое условие дальнейшего обсуждения этой связанной

с Интернетом проблемы. Как минимум, крайне важно, чтобы ограничения свободы высказываний, когда они должны вводиться, были четко и ясно определены и не создавали угрозы для запрета высказываний, находящихся в рамках законности.

- Не следует путать слова и действия. Необходимо четкое разграничение между тем, что люди говорят и думают, с одной стороны, и тем, что они делают, – с другой. Мы сможем иметь справедливую правовую систему, только когда будем подходить к отдельным лицам как к разумным субъектам права, которые за свои слова несут ответственность сами, а не какая-то третья сторона.
- Невозможно выработать четкую политику, исходя из отдельных случаев крайних проявлений. Вместо этого в основе принятия любых решений должны лежать анализ и мониторинг. Безусловно, в Интернете присутствуют вызывающие тревогу материалы. Однако тот факт, что они существуют в Сети, еще не говорит о том, насколько широка их аудитория или насколько распространены подобные мнения. Необходимо понимать, что некоторые сайты ненависти просто слишком малы и незначительны, чтобы их преследовать. Они на самом деле обречены на забвение, несмотря на то что теоретически доступны многим.
- Поскольку Интернет – это высокотехнологичная среда, многие битвы здесь можно выиграть техническими средствами. Примером служат добровольные отказы от ответственности в отношении результатов, найденных поисковой системой, или установление гарантированных ссылок на значимые ключевые слова, что было продемонстрировано на парижской *встрече ОБСЕ, посвященной вопросам взаимосвязи между пропагандой расизма, ксенофобии и антисемитизма в Интернете и преступлениями на почве ненависти*, состоявшейся в июне 2004 года.
- Обществу, уверенному в своих ценностях и идеалах, не стоит опасаться инакомыслия, даже если эти взгляды кажутся абсолютно неприемлемыми. Попытки правительств подавить обмен мнениями и свободный поток информации при состязании идей должны активно пресекаться. Никогда прежде не существовало доступа к столь обширной инфор-

мации путем простого нажатия клавиши; никогда прежде люди во всем мире не могли так легко общаться между собой; никогда прежде граждане не имели такой возможности участвовать в общественных дискуссиях и быть услышанными. Вместо того чтобы искать способы цензурирования разжигающих ненависть высказываний, мы должны направить усилия на то, чтобы противопоставить им больше положительных идей. В борьбе с нетерпимостью невозможно победить государственным регулированием или одними законодательными мерами. Напротив, победа или поражение в ней будет определяться состязанием идей.

D. Просвещение и повышение уровня интернет-грамотности

Личная и родительская ответственность

- Родители и другие взрослые не должны оставлять без внимания доступ детей в Интернет. Взрослые должны ответственно подходить к тому, как дети используют Интернет, не полагаясь на технические средства, которые не решают в полной мере проблемы, связанной с контентом. Родители и учителя, а также все, кто отвечает за доступ детей в Интернет, нуждаются в специальной подготовке.
- В мире безграничных средств распространения информации – видеомэгафонов, DVD-плееров, спутникового телевидения – дети и молодежь имеют все более широкий доступ к продукции СМИ, поступающей из любой точки мира. Для защиты детей уже недостаточно существующих систем присвоения категорий и классификации, законодательных норм и отраслевых кодов. После появления цифровых СМИ ответственность перекладывается с органов законодательного регулирования на отдельную семью. В основе функционирования Интернета лежит не цензура или контроль, а принцип ответственного принятия решений и сознательного риска, и эти навыки необходимо развивать у молодежи.
- Библиотекарям и учителям следует занять активную позицию по вопросу доступа в Интернет, предоставляемого в публичных библиотеках и школах. Никакие регулятивные меры, направленные на защиту определенной группы людей, на-

пример детей, не должны принимать форму безусловного и абсолютного запрета на использование Интернета в целях распространения контента, свободно доступного взрослым через другие СМИ.

- При рассмотрении вопросов регулирования, акцентирующего инициативы саморегулирования или совместного регулирования, «само» подразумевает отдельных индивидов, а не саморегулирование сектора Интернета без участия физических лиц и пользователей. Следует уделять больше внимания пропаганде Сети как позитивного и полезного средства распространения информации.

Медиаграмотность

- Медиаграмотность – необходимое дополнение традиционной грамотности. Сегодня молодежь должна уметь читать, понимать и критически осмысливать информацию в любой форме, в том числе получаемую через СМИ. Медиаграмотность предполагает анализ, оценку, создание и критический подход к продукции СМИ при акценте на позитивных и творческих аспектах СМИ и массовой культуры.
- Исследования играют важнейшую роль в понимании того, как под влиянием технологий коренным образом изменяется жизнь молодых людей. Исследования требуют наличия государственной политики в отношении Интернета и гибкой стратегии государственной системы образования в области использования Интернета. Необходимы меры по укреплению сотрудничества стран ОБСЕ в этой сфере.
- Необходимо побуждать заинтересованных лиц в органах государственной власти и в учреждениях отрасли оказывать поддержку инициативам по просвещению родителей и других взрослых не только в отношении потенциальных рисков, связанных с Интернетом, но также в отношении предоставляемых им возможностей и ресурсов. Эта поддержка может выражаться в информации, передаваемой самыми разными СМИ, включая рекламу на радио и телевидении, в прессе и Интернете, плакаты и брошюры, а также онлайн-ресурсы, предназначенные для родителей.

Подготовка журналистов

- Учебных курсов для журналистов, в которых большое место отводилось бы роли Интернета в журналистике, все еще недостаточно. Подготовка журналистов нуждается в совершенствовании; она должна обеспечивать приобретение более конкретных знаний и профессиональных навыков работы в Интернете.
- Одной из главных целей местных СМИ в странах – членах ОБСЕ является повышение интернет-грамотности среди журналистов, говорящих на языке данной местности. Журналисты, владеющие английским языком, имеют явное преимущество перед коллегами в использовании Интернета, в то время как те, кто не владеет английским, имеют ограниченные возможности для получения профессиональных навыков работы в Интернете из-за отсутствия специальных курсов и учебных программ на местных языках. Наблюдается также недостаток онлайн-информации на местных языках. Необходима организация в онлайн-режиме специальных курсов по использованию Интернета, а также изучения иностранных языков.

Е. Доступ к сетям и информации

Свобода информации

- Правительства должны шире предоставлять информацию в онлайн-режиме. Это обеспечит расширение гласности и позволит каждому гражданину получать информацию на любом компьютере, подключенном к сети Интернет. Правительствам и межправительственным организациям следует оказывать содействие распространению официальной информации в онлайн-режиме. Необходимо осуществлять проекты, способствующие расширению свободы граждан в получении и распространении онлайн-информации о деятельности правительства и государственных органов.
- Всеобщий доступ к информации и знаниям, особенно к информации, являющейся общим достоянием, служит необходимым условием широкого участия населения в процессах развития и в управлении обществом. Всеобщий доступ к качественному образованию является одним из основных прав

человека и важным условием развития необходимых навыков и наращивания потенциала для содействия развитию, прогрессу и укреплению социального мира во всех обществах. ИКТ обеспечивают колоссальные возможности расширения доступа к образованию и информации.

Доступ к сетям

- Всеобщий доступ к коммуникационным услугам и сетям имеет существенное значение в реализации прав на обмен информацией, но не может быть обеспечен в обозримом будущем только за счет домашнего доступа в Интернет. Доступ для всех к глобальной коммуникационной среде требует капиталовложений в создание центров общего доступа и в традиционные коммуникационные технологии, такие как общественное радио и телевидение. Один из подходов предполагает государственные инвестиции в средства связи. Следует поощрять и поддерживать местные инициативы, в том числе правовые и/или нормативные реформы там, где существуют законодательные или нормативные барьеры.
- Государства – участники ОБСЕ должны стремиться к более широкому охвату киберпространства, принимая меры по расширению доступа в Интернет дома и в школе. Они также должны осуществлять политику, направленную на обеспечение функционирования Интернета как открытого публичного форума для высказывания любых мнений. С этой целью необходимо свести к минимуму государственное регулирование и обеспечить уважение основополагающих свобод – свободы слова, выражения мнений и печати.
- Другим неперенным условием является значительное улучшение электроснабжения там, где это необходимо, – в странах региона ОБСЕ.

Е. Будущие задачи информационного общества

- Доступ к информации общего пользования стремительно демократизируется. Интернет, например, намного облегчил для единомышленников возможность встречаться, объединять усилия и собирать средства в поддержку своих политических убеждений. Принцип свободы слова должен приме-

няться не только к традиционным, но и к новым СМИ, в том числе к Интернету. Это основополагающий тезис общества, основанного на знаниях, изложенный в статье 19 Всеобщей декларации прав человека. Важно, чтобы продолжалась мобилизация усилий в целях содействия свободе выражения убеждений и вытекающей из нее свободе печати как одного из основных прав, без которых невозможно осуществление демократии. Свобода выражения убеждений – главный путь развития творческого, новаторского и критического подхода. Природа общества, основанного на знаниях, должна восприниматься как многосторонняя, меняющаяся и предполагающая свободный выбор, и неотъемлемой составляющей такого видения является свобода выражения убеждений.

- Право на неприкосновенность частной жизни сталкивается с новыми проблемами и нуждается в защите. Каждый человек должен иметь право свободно решать, хочет ли он или она получать информацию либо общаться с другими людьми и в какой форме, включая право на анонимное общение. Сбор, сохранение, обработка, использование и разглашение личных данных следует оставить под контролем данного лица. Полномочия частного сектора и властей на доступ к личным данным связаны с риском нарушения права на неприкосновенность частной жизни и должны сохраняться в минимальных допустимых законом пределах под контролем общества. Следует поддерживать методы кодирования и исследования в этой области.
- Интернет обеспечивает колоссальные возможности для обмена и создания общего банка знаний, но этот потенциал все в большей степени сдерживается мерами по усилению режимов собственности на частную информацию в интернет-среде. Международные нормативные инструменты, регулирующие авторское право, патенты и торговые знаки, должны подвергнуться серьезному пересмотру. Стоит задача содействия развитию глобальных знаний и защиты прав на доступ к информации, а также на ее творческое переосмысление и адаптацию, что, в свою очередь, должно ускорить социально-экономический эффект от находящейся в свободном доступе информации.

- Борьбу с терроризмом не следует использовать в качестве предлога для ограничения свободного потока информации в Интернете. Преследование за киберпреступления должно распространяться только на незаконную деятельность как таковую и ни в коем случае не ставить под угрозу или ограничивать техническую инфраструктуру Сети.

Законодательство и юрисдикция

Нико ван Эйк

Регулирование старых ценностей в век цифровых технологий

«Nieuwe wijn in oude zakken» – «молодое вино в ветхих мехах». Взятая из Библии¹, эта голландская поговорка в полной мере применима к вопросам, касающимся регулирования Интернета, информационной эпохи, века цифровых технологий, Всемирной паутины или любых других понятий, которые используются для обозначения того факта, что электронные коммуникации стали одним из основных компонентов современного общества (я, по практическим соображениям, буду придерживаться термина «Интернет»). Это и есть «молодое вино в ветхих мехах».

Что здесь имеется в виду? В настоящей статье мы попытаемся разъяснить, что Интернет представляет собой явление, которое не влияет на такие основные права, как, например, свобода информации. Свобода информации включает право получать и распространять информацию, как это было определено в ходе исторического развития и – в европейском контексте – закреплено в конституциях государств и таких международных договорах, как Европейская конвенция о правах человека. Эти старые ценности – «ветхие мехи» – составляют основу общества и не должны ставиться под сомнение по той причине, что сегодня в них вливается «молодое вино» под названием «Интернет».

Интернет – это прежде всего технология, то есть сеть, обеспечивающая осуществление коммуникаций. Интернет не может изменить мир. Мир изменяют люди, применяющие ту или иную технологию. Попасть в ловушку идолопоклонства перед техническим прогрессом довольно легко. Приведу лишь один пример: в 1970-е годы вышла книга, в радужном свете описывавшая будущие преимущества интерактивных сетей кабельного телевидения – свободу выбора, новые услуги, активное учас-

¹ Матф. 9:17: «Не вливают также вина молодого в мехи ветхие».

тие граждан в общественной жизни, содействие дальнейшей демократизации и так далее. Но с развитием сетей кабельного телевидения ни один из этих прогнозов так и не осуществился. Совсем недавно в Нидерландах огромные деньги были затрачены на создание Kenniswijk («Насыщенных информацией соседских кварталов»)². Жители нескольких районов города Эйндховен должны были получить (за счет прокладки объединяющих практически все частные дома оптоволоконных сетей³) высокоскоростной доступ в Интернет, что создало бы условия для организации в этих районах новых видов (интернет-)услуг. Однако прокладка оптоволоконных линий оказалась экономически нецелесообразной, вследствие чего почти никаких новых услуг предложено не было. Во время презентации этого нового проекта говорилось об одной из так называемых новаторских услуг: организации службы няnek, которые с помощью веб-камер могли одновременно наблюдать за 6 детьми, находящимися в 6 разных квартирах. А когда я спросил, что будет делать эта няня, если заболели сразу 2 ребенка, то ответа на свой вопрос так и не получил...

Возникшую дилемму можно проиллюстрировать на 3 других взятых наугад примерах. Они касаются следующих проблем: а) недостаточно четкого понятия «управление использованием Интернета»; б) «изъянов» поисковых механизмов и в) опасностей, связанных с технологически нейтральным регулированием использования Интернета.

Управление использованием Интернета. Одним из понятий, в отношении которых чаще всего возникают разночтения, является понятие «управление использованием Интернета». Одни связывают его с положением ICANN⁴, ответственной за управление основной структурой Интернета, особенно в том, что касается присвоения доменных имен. Другие же рассматривают это понятие как легитимизацию активного вмешательства государства в вопросы, касающиеся информационного наполнения (контента) Интернета. Несмотря на то обстоятельство, что недавно проведенная Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), состоявшаяся в декабре 2003 года в Женеве, завершилась принятием довольно взвешенных Декларации принципов и Плана действий⁵, она представляет собой показательный пример

того, в каком ошибочном направлении могут развиваться события. Эта международная конференция, организованная Международным союзом электросвязи (МСЭ) с целью укрепить собственные позиции, обернулась против него самого, поскольку на ней прозвучали пространные политические заявления, в которых обрисовывались все угрозы и опасности Интернета и прослеживалось намерение усилить контроль над информационным наполнением Интернета со стороны государств. А это уже явно иное толкование понятия «управление использованием Интернета».

Удивительно, насколько эти связанные с ВВУИО обсуждения напоминают протекавшие в 1970-е и 1980-е годы дискуссии по поводу спутникового вещания. Предполагалось, что спутники изменят мир и откроют новые пути для распространения знаний, но в них также усматривали и определенную угрозу: исчезнут границы и полетится капиталистическая или коммунистическая пропаганда, посредством которой соответствующие идеи будут внушаться невинным гражданам. Маршалл Маклюэн проповедовал свои идеи «глобальной деревни», а ЮНЕСКО опубликовала доклад Макбрайда «Много голосов – один мир», в котором был провозглашен «новый мировой информационно-коммуникационный порядок» (НМИКП)⁶. В этих условиях страны, получавшие сигналы от спутников, желали иметь право предварительного контроля над передаваемой через спутники информацией, а экваториальные государства требовали передать им право владения спутниками, размещенными на пролегающей над их территорией орбите.

2 <www.kenniswijk.nl>

3 Называемых также «домашними нитями», или ДН.

4 <www.icann.org>

5 Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества. Декларация принципов. Документ WSIS-03/GENEVA/DOC/4-R, Женева, 12 декабря 2003 года; План действий. Документ WSIS-03/GENEVA/DOC/5-R. Женева, 12 декабря 2003 года. С этими документами можно ознакомиться по адресу: <<http://www.itu.int/ws/>>

6 Unesco, *Many Voices, One World* (Paris: Unesco, 1980). По вопросу о взаимосвязи между ВВУИО и докладом Макбрайда см., например, Claudia Padovani, «Debating communication imbalances: from the MacBride Report to the World Summit on the Information Society, An application of lexical-content analysis for a critical investigation of historical legacies», Social Science Research Council at <http://www.ssrc.org/programs/itic/publications/knowledge_report/memos/Padovanimemo4.pdf>

Нам нужно постараться не повторить ту же ошибку в отношении Интернета. Давайте не допускать ненужного вовлечения глобальных сил и не заявлять о том, что появление новых технологий является достаточным основанием для политического вмешательства. Глобального регулирования Интернета не требуется. Такое регулирование отвлекает внимание от реальных проблем фундаментального характера – как это обычно бывает, когда во главу угла ставятся не цели, а средства, – и в результате возникает опасность того, что в конце концов свобода информации окажется менее защищенной. Не будем также забывать о том, что все дискуссии по поводу спутникового вещания так и не привели к глобальному регулированию. Практически все вопросы, связанные со спутниками, регулируются на уровне государств и регионов. Не существует особой глобальной юрисдикции над информацией, распространяемой с помощью спутников. В конечном счете международному сообществу все же удалось урегулировать большинство проблем на основе действующей системы основных прав. Но для осознания этого потребовалось некоторое время.

Поисковые системы. Вторым примером, доказывающим необходимость уважения существующих ценностей, являются поисковые системы. Самая популярная поисковая система Google стала открытым акционерным обществом⁷. Буквально из ничего была создана компания, стоящая 27 млрд. евро. Какие же услуги Google намерена предоставлять, чтобы заработать деньги? Главная цель ее деятельности состоит в том, чтобы привлечь внимание конечных пользователей к продукции рекламодателей. Она размещает рекламные материалы, соответствующие поисковым запросам ее пользователей. И хорошо, что Google этого не скрывает: некоторые другие аналогичные компании предпочитают не распространяться относительно того, что в своей деятельности используют коммерческий подход. Но остается один большой вопрос: как, собственно, работает поисковая система Google и что происходит в «черном ящике», который генерирует ответы на поисковые запросы? Данный вопрос имеет важное значение, поскольку Google является одним из главных «информационных шлюзов». В сегодняшних условиях найти информацию в электронных СМИ без использования поисковых систем невозможно. Так или иначе

подобные системы заменяют собой библиотечные каталоги и другие существующие средства поиска.

Но как именно поисковые системы осуществляют отбор информации, остается большой загадкой. Исходный код Google'a (как и Microsoft Windows) не раскрывается, и нам приходится доверять тому, что сама компания Google заявляет о методах своей работы. Так, например, в проспекте об открытой подписке на акции компании упоминается, что Google предоставляет «нужную и полезную информацию... заботясь лишь об интересах пользователей», но тут же говорится, что результатом поиска может стать и «соответствующая полезная информация коммерческого характера». Ни для кого не секрет – существуют способы добиться того, чтобы ваш веб-сайт оказался на первой странице результатов поиска. Не так давно сервер Google подвергся определенным манипуляциям, и при вводе в поиск словосочетания «смешная прическа» появлялась ссылка на веб-страницу премьер-министра Нидерландов Яна Петера Балкененде. Можно привести и другие примеры, так сказать, «сенсационных сообщений» Google'a. В недавнем прошлом в ответ на запрос: «Что есть большее зло, чем сам дьявол?» – можно было получить ответ: «Microsoft». Google пытается бороться с подобными проделками, и можно сказать, что Google «манипулирует манипуляциями». Но то, как Google работает на самом деле, остается тщательно охраняемой тайной. Приведенные выше примеры достаточно безобидны, чего не скажешь о следующих двух. Так, с одним из крупнейших издателей научной литературы Google вступила в переговоры, которые – если интерпретировать их соответствующим образом – могли привести к тому, что пользователи получали бы доступ к платным изданиям, а не к бесплатным их версиям (публикуемым самими исследователями)⁸. И еще: поисковые системы, доступные пользователям в Китае, структурированы таким образом, что с их помощью можно получать лишь результаты, корректные в политическом отношении⁹.

Прямо или косвенно поисковые системы оказывают влияние на свободу получения и распространения информации.

7 <<http://www.google-ipo.com/>> или <<http://www.google-watch.org/goo-s1.zip>>

8 «Reed and Google in talks to share revenue», *The Observer*, 19 September 2004.

9 <<http://www.google-watch.org/china.html>>

Они облегчают доступ к информации, но способны также и лишать такого доступа. Поисковые системы могут стать объектом манипуляций со стороны операторов, поставщиков информации и тех, кто такую информацию ищет. Результаты поиска могут быть созданы искусственно, а конечных пользователей можно – по коммерческим или идеологическим соображениям – адресовать к той или иной специально подобранной информации. Пользователи же продолжают оставаться в неведении. Но, к счастью, вопрос о воздействии поисковых систем привлекает к себе все больше внимания. В Германии уже создана некоммерческая организация, призванная содействовать совершенствованию технологии поиска и обеспечению свободного доступа к информации. На немецком языке эта задача выражена еще более впечатляюще: «*Gemeinnütziger Verein zur Förderung der Suchmaschinen Technologie und des freien Wissenszugangs (SuMa-eV)*»¹⁰. Эта организация добивается того, чтобы поисковые системы стали «независимыми, разнообразными и не занимающими монопольных позиций». Взгляды еще одной организации, занимающейся критической оценкой работы поисковых систем, изложены в Интернете по адресу: www.google-watch.org.

Для того чтобы не допустить постепенной эрозии такой базовой ценности, как доступ к информации, логично предложить, среди прочего, применение или изменение действующего законодательства. Так, согласно законам о защите потребителей фирмы, которым принадлежат поисковые системы, можно обязать предоставлять конечным пользователям информацию о том, как эти системы действуют. Или же их можно обязать раскрывать исходные коды. Кроме того, было бы, наверное, целесообразно придать больше значимости аспектам политики, подчеркивающим общественный характер этих услуг, обеспечив наличие открытых публичных средств обслуживания, аналогичных открытым каталогам публичных библиотек, или сопоставимых средств обслуживания, предлагающих альтернативу услугам, доступным на коммерческой основе. Важное значение этой проблемы признается даже в Плане действий ВВУИО, в котором заявлено о необходимости «h) поддерживать создание и развитие публичной библиотечной и архивной цифровой службы, адаптированной к информационному обществу, в том числе путем пересмотра национальных

стратегий и законодательства в области библиотечного обслуживания, обеспечения на глобальном уровне понимания потребности в “гибридных библиотеках” и способствовать сотрудничеству библиотек на всемирном уровне»¹¹.

Технологически нейтральное регулирование использования Интернета. Третий пример касается понимания того, что технологически нейтральное регулирование использования Интернета само по себе представляет особую цель. Очень многие законодательные и регулирующие акты, в которых предпринимается попытка отразить базовые ценности, основаны на статичном понимании технических идей. Однако эти технические идеи развиваются. Некоторые, устаревая, исчезают (телеграф), другие приобретают новые функции (фото- или киноплёнка), а кроме того, разрабатываются совершенно новые технологии (CD, DVD, Интернет). Законодательство нередко отстает от этих новшеств. Действующие законы в таких случаях либо уже не работают, либо порождают всякого рода трудности. Например, в некоторых странах регулирование в сфере телевидения распространяется на использование приборов с экранами. Это автоматически позволяет применять нормы, относящиеся к телевидению, к мониторам компьютеров, а значит, и к Интернету.

Нередко утверждают, что в наш новый информационный век мы не должны более проводить различие между теми или иными технологиями. В принципе, это правильный подход. Но тогда возникает вопрос: какой тип регулирования следует применять к сети Интернет? Например, следует ли применять «телекоммуникационную модель» (которая, как известно, не предполагает контроля над контентом) или же лучше использовать «вещательную модель» (в рамках которой, как мы знаем, информационное наполнение Интернета подлежит регулированию)? Если вопрос состоит именно в этом, то ответ очевиден: с повышением значения Интернета как информационного ресурса можно ожидать, что при регулировании его использования будут все шире применяться элементы вещательной модели (естественно, при условии, что Интернет заменит собой

¹⁰ <<http://www.suma-ev.de>>

¹¹ Стр. 4.

традиционные средства приема вещательных каналов). Однако в основе этого вопроса лежит ложная посылка. Нейтральный в технологическом отношении подход должен осуществляться при соблюдении всех основных прав человека. А это означает, что регулирование может не быть технологически нейтральным и что частично оно будет зависеть от применяемых технологий. В этом нет ничего нового. Возьмем, к примеру, практику работы Европейского суда по правам человека. В закрытых частных аудиториях, например в театре или художественной галерее, этот суд допускает большую свободу выражения мнения, нежели когда эти мнения выражаются с помощью средств, доступных неограниченной аудитории. В таких случаях технологически нейтральным является не регулирование, а базовое основное право.

Заключение. Можно было бы привести и немало других примеров. В настоящей статье была предпринята попытка показать, пусть и несколько фрагментарно, что проблема регулирования в отношении Интернета вызывает целый ряд вопросов и разногласий.

Прежде всего, следует отметить, что большинство таких вопросов и разногласий возникает оттого, что многое ставится с ног на голову. Мы считаем, что Интернет – это нечто особенное, и из этой предпосылки исходим при решении вопроса, что следует и что не следует регулировать. А поступать надо совершенно противоположным образом. Во главу угла мы должны ставить базовые конституционные ценности, такие как свобода информации и ее толкование в юриспруденции. Эти ценности представляют собой «рабочий инструмент», позволяющий нам препарировать фактические обстоятельства, а затем принимать, когда это необходимо, конкретные решения по вопросам регулирования.

Во-вторых, Интернет «повзрослел» и утратил свою «невинность». К прежним представлениям об Интернете как об одном (или даже единственном) средстве, обеспечивающем свободный обмен идеями и мнениями, следует относиться более реалистично. Это мы попытались проиллюстрировать на примере поисковых систем. Такие информационные шлюзы не являются ни нейтральными, ни объективными и могут послужить источником серьезных манипуляций. Границы между ис-

пользованием и злоупотреблением оказались во многом размыты. И регулирование – как раз то, что может сделать их более четкими.

В-третьих, то обстоятельство, что пространство Интернета остается во многом неурегулированным, привело к возникновению «вакуума контроля» и переросло в важную проблему «управления», в связи с которой появились требования о предоставлении полномочий, не соответствующих базовым конституционным ценностям. Но здесь необходимо помнить об уроках прошлого, когда появление новой техники (спутников) считалось законным оправданием для введения новых видов государственного контроля над информационным наполнением передаваемых сообщений. Такие попытки в большинстве своем провалились. И нет никаких причин для того, чтобы повторять эти же ошибки в отношении Интернета.

Моррис Липсон

**Во имя защиты свободы выражения
мнения: отрицание ошибочной нормы
об ответственности за содержание материалов,
публикуемых в Интернете**

У некоторых может сложиться впечатление, что опубликование той или иной информации (контента) в Интернете во многом схоже с опубликованием материалов в газете. Так, в частности, склонны полагать (о чем и идет речь в настоящей статье) судебные органы. Но данное обстоятельство – особенно с учетом того факта, что в разных юрисдикциях существуют весьма отличающиеся друг от друга ограничения на публикацию контента, – заставляет сделать, возможно, неожиданный вывод о том, что здесь возникает весьма серьезная угроза в отношении свободы выражения мнения. В настоящей статье рассматривается эта угроза и предлагаются рекомендации относительно того, как ее избежать.

Спектр ограничений на контент. В соответствии с различными национальными и субнациональными правовыми режимами, нередко находящими дополнительное обоснование в международных документах, предусматриваются ограничения на опубликование контента (а то и, в более широком смысле, на свободу выражения мнения), которые во многом отличаются друг от друга. В результате возникает ситуация, при которой материал, опубликованный в пределах действия одной юрисдикции и являющийся там абсолютно законным и не дающим оснований для судебного преследования, вполне может стать основанием для привлечения к уголовной или гражданско-правовой ответственности в пределах других юрисдикций. Я сосредоточу свое внимание на различиях в ограничениях, касающихся разжигания ненависти и диффамации, хотя основные моменты моей статьи в одинаковой степени относятся и к другим

(разного рода) ограничениям на контент: по признакам наличия непристойностей или порнографии, богохульства или призыва к мятежу.

Рассмотрим прежде всего вопрос о разжигании ненависти. В Соединенных Штатах Америки твердо устоялось правило, согласно которому опубликование материалов, порочащих ту или иную расу, считается, согласно первой поправке к Конституции Соединенных Штатов Америки, допустимым, если только эти материалы не содержат (или, как представляется, не содержат) подстрекательств к совершению противоправных действий и такие действия не являются (или, как представляется, не являются) их прямым следствием¹. Это очень высокая планка. Допускаются публикации, в которых содержатся явные и грубые поношения расовых групп и которые отражают активное стремление к тому, чтобы некоторые группы были депортированы или полностью устранены, при условии, что не будут представлены доказательства направленности таких публикаций на совершение насилия, а также того, что фактически такие публикации могут стать непосредственной причиной совершения подобного насилия. В Великобритании критерий ограничения определенных видов контента расовой направленности значительно мягче и касается высказываний, направленных на разжигание расовой ненависти или «способных» ее разжечь. По крайней мере, согласно положениям действующего в этом отношении закона, в вышеупомянутой стране не требуется представлять доказательства относительно наличия *непосредственной угрозы* возможного совершения насилия или, фактически, какого-либо *насилия* вообще². А в законодательстве таких стран, как Австрия, Германия и Франция, существуют бланкетные ограничения на высказывания, отрицающие факт Холокоста. В заключение следует отметить, что широкие и потенциально далекоидущие запреты присутствуют в законодательстве многих стран. Возьмем, к примеру, статью 156 Уголовного кодекса Узбекистана, согласно которой запрещаются умышленные действия, «оскорбляющие чувства граждан ... совершенные с целью ... разжигания ... нетерпимо-

1 *Brandenburg v. Ohio*, 395 US 444 (1969).

2 1986 Public Order Act, Section 18.

сти или розни между группами населения [, различающимися по расовым или этническим признакам]»³.

Следует отметить, что в международных документах не прослеживается сколь-либо последовательный логичный подход к вопросу о том, какого рода высказывания могут быть запрещены как разжигающие ненависть. В пункте 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах содержится требование принять законы, запрещающие лишь выступления в пользу расовой ненависти, «представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». Зато в пункте «а» статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации запрещаются не только подстрекательство к расовой дискриминации, но и распространение «идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти». Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности идет еще дальше, в двух, так сказать, направлениях, поскольку его участникам не только предлагается установить способные оказаться весьма широкими запреты (например, касающиеся простого «распространения» через компьютерные системы расистских материалов [статья 3] или публичного оскорбления людей «по причине их принадлежности» к той или иной расовой или этнической группе [статья 5]), но и разрешается отказаться от выполнения этих положений (или фактически сделать это). В результате явно признается и санкционируется существование значительных различий в установлении ограничений, касающихся разжигания ненависти⁴.

Аналогичные и столь же очевидные отличия присутствуют и в положениях уголовно-правового законодательства различных стран по вопросу о диффамации. В Азербайджане, например, за клевету на то или иное лицо вас могут лишить свободы на срок до двух лет, а если вы оскорбили кого-либо, то можете подвергнуться тюремному заключению на срок до 6 месяцев⁵. Во многих странах предусматриваются специальные, причем вызывающие особенно резкие возражения с точки зрения свободы выражения мнения, виды уголовного наказания за оскорбление президента или иного главы государства либо за оскорбление государственных институтов или даже государственного флага. За такие виды правонарушений нередко назначаются более строгие наказания⁶. В целом ряде стран дела

на основании этих законов возбуждаются с тревожным постоянством. Но, с другой стороны, в отдельных странах, например в Боснии и Герцеговине, уголовное преследование за диффамацию вообще отменено. А в ряде других стран, где законодательством такое преследование все же предусматривается, соответствующие дела не возбуждались уже много лет⁷.

В связи с вышеизложенным еще раз повторим главное: заявления, касающиеся межрасовых взаимоотношений или содержащие критику в адрес государственных должностных лиц, в одних юрисдикциях могут быть абсолютно допустимыми, а в других – наказуемыми в уголовном порядке (или подсудными гражданским судам). Фактически в рамках некоторых юрисдикций наказуемыми в соответствии с уголовным или гражданским правом являются высказывания, о которых практически с полной уверенностью можно утверждать, что они допускают

3 Европейский суд по правам человека неоднократно отмечал, что столь широкие формулировки содержатся и в Уголовном кодексе Турции и что они используются для ограничения свободы выражения мнения, защищаемой статьей 10 Европейской конвенции о правах человека. См., в частности, материалы дела *Okcuoglu v. Turkey* (8 July 1999, Application No. 24246/94); *Karatas v. Turkey* (8 July 1999, Application No. 23168/94).

4 Стоит, возможно, отметить, что на момент написания настоящей статьи Дополнительный протокол подписали 23 страны, но ни одна из них его не ратифицировала.

5 Статьи 147 и 148, соответственно, Уголовного кодекса 2000 года.

6 Например, по Уголовному кодексу Албании запрещается умышленно оскорблять: «должностных лиц, исполняющих государственные или служебные обязанности, поскольку они выполняют свои государственные или служебные функции» (статья 239); «должностных лиц, исполняющих государственные или служебные обязанности, поскольку они выполняют свои государственные или служебные функции» (статья 240); «Президента Республики» (статья 241); «судей или других членов судебных коллегий, прокуроров, адвокатов, экспертов или любого из арбитров, назначенных по соответствующему делу, поскольку они осуществляют соответствующую деятельность» (статья 318); «премьер-министров, членов кабинета, членов парламентов иностранных государств, дипломатических представителей или [представителей] признанных международных органов, выполняющих свои официальные функции в Республике Албания» (статья 227), а также «флаги, гербы или национальные гимны иностранных государств и международных организаций» (статья 229). Здесь следует подчеркнуть, что столь обширные формулировки находятся в прямом противоречии с требованиями международного права, согласно которым государственные чиновники должны быть готовы принять более суровую – по сравнению с остальными гражданами – критику в свой адрес. См., например, материалы дела *Lingens v. Austria* (8 July 1986, Application No. 9815/82) para. 43; *Thoma v. Luxembourg* (29 March 2001, Application No. 38432/97) para. 47.

7 Аналогичные различия можно наблюдать и в том, что касается гражданско-правового преследования за диффамацию.

ся нормами международного права, касающимися свободы выражения мнения.

Применение газетной нормы при определении ответственности в зарубежных странах. Рассмотрим ситуацию, в которой окажется издатель газеты в том случае, когда контент (информационное наполнение) его или ее газеты, не содержащий материалов незаконных или подпадающих под действие гражданского законодательства страны, где эту газету обычно читают, может подпадать под действие норм уголовного или гражданского права, действующего в других государствах. А для уяснения ситуации, в которой окажутся – в силу взаимного несоответствия ограничений на контент, налагаемых в различных странах, – издатели, публикующие свои материалы через Интернет, зададимся следующим вопросом: будет ли газета или ее редактор нести юридическую ответственность, если та или иная опубликованная в ней статья попадет туда, где она считается противоправной?

Ответ: все зависит от обстоятельств. Прежде всего отметим, что у издателей, особенно тех, чьи газеты продаются за рубежом, имеются хорошо налаженные сети по их распространению. Газеты доставляются во все уголки страны, где они издаются, и за рубеж продавцам, которые заключили с владельцами газет соответствующие договоры на их продажу, а также индивидуальным подписчикам.

В таких случаях высока вероятность того, что экземпляры газеты, издаваемой тем или иным издателем, попадут к иностранным продавцам и подписчикам и будут прочитаны за рубежом. Собственно, это не только вероятно: любой издатель откровенно стремится к тому, чтобы его газета доставлялась в зарубежные страны и чтобы ее там читали. При таких обстоятельствах вполне справедливо – и суды общей юрисдикции, а также другие судебные органы неоднократно подтверждали это, – что если в газете содержатся материалы, подпадающие в одной из зарубежных стран, куда эта газета доставляется, под запрет на разжигание ненависти или содержащие клеветнические заявления, то в этой стране газете и ее издателю (а возможно, и другим связанным с ней лицам) могут быть предъявлены судебные претензии относительно ее содержания⁸.

Эту вполне очевидную ситуацию следует строго отграничивать от ситуаций, когда газета, содержащая спорные материалы, оказывается, как говорится, случайно в стране, где такие материалы считаются противозаконными, хотя во всех других странах, где она распространяется, подобные материалы рассматриваются как вполне законные. Например, турист из Узбекистана покупает в нью-йоркском аэропорту Ла-Гардиа газету, издаваемую в Соединенных Штатах. В ней напечатан разжигающий расовую ненависть материал о какой-либо этнической группе, проживающей в Узбекистане. Турист оставляет эту газету на кресле в зале прилета ташкентского аэропорта, где ее подбирает работница аэропорта, которая приносит ее домой и прочитывает. В Узбекистане эту газету не выписывают и не продают. Прочитавший газету человек находит опубликованный в ней материал оскорбительным и доставляет ее властям, которые определяют, что она имеет незаконное расистское содержание, подпадающее под действие статьи 156 Уголовного кодекса, в результате чего против издателя возбуждается уголовное дело.

Вполне очевидно, что при таких обстоятельствах издатель не должен признавать виновным, и в большинстве стран он и не будет признан таковым. Почему? Потому что издатель не мог разумно предполагать, что его газету прочтут в Ташкенте. Он вообще не предпринимал никаких шагов к тому, чтобы его газета попала в эту страну, и никак не мог повлиять на то, что она там оказалась. В сложившихся условиях суды должны признать, что фактически газета в данной стране *не издается*, и на этом основании освободить ее от ответственности.

Эта гипотетическая ситуация является примером того, что я назвал бы «газетной нормой» об ответственности за информационное содержание газеты. В соответствии с данной нормой издатель несет юридическую ответственность за материалы, считающиеся незаконными или подлежащие каким-либо иным видам судебного преследования в той или иной конкретной стране, но при соблюдении двух условий: 1) хотя бы один экземпляр газеты должен действительно попасть в данную стра-

8 См., например, материалы дел *Shevill v. Presse Alliance S.A.*, Case C-68/93 (1995) 2 A.C. 18; *Berezovksy v. Michael* (2000) 2 All ER 986 (хотя оба дела касались диффамации, на них можно сослаться и в качестве примеров, подтверждающих общий принцип).

ну и быть там прочитан и 2) у издателя имелись основания предполагать, что газета может быть прочитана в этой стране, поскольку – весьма существенное обстоятельство – вышеуказанная страна является одной из тех, что входят в сеть распространения данной газеты. И самое главное – согласно этой норме ответственность возникает в любой точке сети распространения, *где эту газету читают, независимо от того, где она печатается или где готовятся содержащиеся в ней материалы.*

Применение газетной нормы к публикациям в Интернете.

В том, что касается непосредственно газетной нормы, публикации в Интернете коренным образом отличаются от публикаций в газете. Допустим, некто пишет статью, содержащую материал расовой направленности. Она пишется, загружается и хранится на сайте автора в Великобритании. Автору известно или должно быть известно, что, как только соответствующий материал будет размещен на его веб-сайте, он тут же станет доступным практически любому человеку практически в любой точке мира⁹, то есть через Интернет – и этим он в корне отличается от обычной газеты – практически любой человек, имеющий в него доступ, оказывается *в сети распространения* любого интернет-издателя. И, что не менее важно, об этом знают или должны знать практически все пользователи Интернета.

Что произойдет, если газетную норму об ответственности мы станем применять к материалам, опубликованным в Интернете? А произойдет следующее: 1) поскольку, согласно газетной норме, на газете лежит потенциальная ответственность за любой опубликованный в ней материал, дающий основания для судебного преследования в любой стране, входящей в сеть ее распространения, и 2) поскольку в сеть распространения каждого веб-сайта входит практически любая точка с компьютером, подсоединенным к Интернету, то 3) применение газетной нормы к материалам, опубликованным в Интернете, означает, что интернет-издателя можно привлечь к ответственности *практически в любой стране мира.*

Однако, как мы уже могли убедиться, для регулирования контента в разных юрисдикциях применяются совершенно разные нормы. В некоторых странах в отношении якобы диф-

фамационных или якобы расистских материалов действуют ограничения куда более жесткие, чем те, которые существуют в других юрисдикциях и которые допускают опубликование подобных материалов. А в отдельных государствах такие ограничения выходят за пределы, установленные нормами международного права относительно свободы выражения мнения. Следовательно, если газетная норма станет применяться в отношении интернет-публикаций, интернет-издатели будут «на законном основании» считаться ответственными за контент, являющийся законным и охраняемым в их собственных странах (и, возможно, охраняемый по международному праву), до тех пор, пока 1) такой контент будет считаться запрещенным в какой-либо стране, где имеется выход в Интернет, и если 2) кто-то действительно скачает его на свой компьютер.

Несколько примеров. Как это ни удивительно (по крайней мере, для некоторых), складывается впечатление, что наметилась реальная тенденция применять газетную норму к публикациям в Интернете. Так, например, была предпринята попытка привлечь к судебной ответственности Фредерика Тобена, разместившего на одном из австралийских сайтов материал, где отрицался факт Холокоста. Когда в 1999 году Тобен прибыл в Германию, его там арестовали и судили, в частности, за разжигание расовой ненависти. Обвинение основывалось на том, что материалы, содержащиеся на его веб-сайте, были скачаны в Германии. Суд, рассматривавший дело, отклонил обвинение на том основании, что данный оскорбительный материал «находился» вне пределов Германии, но *Bundesgerichtshof* (Верховный суд ФРГ) такое решение отменил и постановил, что законы Германии, запрещающие восхваление нацистской партии, могут применяться и

9 Слово «практически» я употребляю по двум разным, но связанным между собой причинам. Во-первых, если я обладаю должными техническими навыками и у меня есть определенное программное обеспечение, я могу разрешить доступ на мой веб-сайт, например, лишь тем, кто на него подписался. В таком случае доступ на сайт будут иметь только те, кто мне известен (или должен быть известен). С другой стороны, соответствующий сервер может быть оснащен усовершенствованными программами блокировки или экранирования, с помощью которых можно закрывать доступ на мой сайт или к тому или иному контенту моей статьи, опубликованной на этом сайте, для потенциальных пользователей, которые попытаются получить к ним доступ через данный сервер. Но это все же довольно редкие случаи.

в отношении материалов, находящихся вне Германии, если таковые были скачаны на ее территории¹⁰.

Дело, в котором присутствовала аналогичная мотивировка, – *Dow Jones & Company Inc. v. Gutnick*¹¹ – рассматривалось также в Австралии. В нем речь шла о размещении газетой «Уолл-стрит джорнал» на своем сайте материала, содержавшего критические замечания в адрес австралийского бизнесмена Гутника. Материал был подготовлен, загружен на сервер и хранился в Соединенных Штатах. Гутник же скачал этот материал в Австралии, прочел его там, счел себя оскорбленным и подал на газету «Уолл-стрит джорнал» в австралийский суд, обвиняя ее в диффамации. Весьма вероятно, что данный материал не был бы признан диффамационным в Соединенных Штатах, но вполне мог быть признан таковым согласно законам о диффамации того австралийского штата, в котором он был скачан на компьютер пользователя. В свою очередь, «Уолл-стрит джорнал» утверждала, что опубликование материала произошло в Соединенных Штатах, где он был загружен на сайт и хранился. Гутник с этим аргументом не согласился, заявив, что публикация имела место в стране, где материал был скачан, то есть в Австралии. Главным в рассуждениях суда явилось следующее: суд счел, что «те, кто размещает информацию во Всемирной паутине, делают это, зная, что размещаемая ими информация будет доступна всем и каждому без каких-либо географических ограничений». Очевидно, по мнению суда, в подобных случаях и к издателям, работающим в Интернете, и к издателям газет следует подходить с одними мерками. Поскольку издатели газет знают и контролируют сети распространения своих изданий и им прекрасно известно, где именно читатели могут ознакомиться с их содержанием, ответственность за контент публикуемых материалов, в связи с которыми могут возникнуть определенные вопросы в пределах этих сетей распространения, следует возлагать как раз на издателей. Интернет-издателям тоже прекрасно известно, что публикуемые ими издания могут быть прочтены где угодно (то есть в любой точке мира в пределах их распределенной сети), вследствие чего абсолютно правомерно возлагать и на них ответственность в любой стране, где такие материалы скачиваются на компьютеры пользователей. Исходя из этого, суд принял данное дело к производству.

Заключение. Распространение газетной нормы на интернет-издания будет вынуждать интернет-издателей соблюдать ограничения на контент, налагаемые практически в любой стране мира, причем независимо от того, существуют ли такие контентные ограничения в странах проживания самих издателей¹², а также от того, соответствуют ли ограничения, налагаемые за рубежом, международным нормам относительно свободы выражения мнения. Применение газетной нормы подчинит лиц, живущих в условиях режимов, при которых законы в полной мере защищают свободу выражения мнения, законам, действующим в рамках режимов, при которых регулярно осуществляется цензура, а государственные чиновники могут прибегать и к иным способам удушения свободы прессы и свободы других лиц – например, используя для этого законы об ограничении контента, а то и злоупотребляя такими законами. Это, конечно, может и не особенно испугать тех интернет-издателей, которые не намереваются когда-либо оказаться в странах, далеких от места своего проживания, где их могут привлечь к суду. С другой стороны, очень многих это заставит задуматься над тем, размещать ли в Интернете материалы, находящиеся под защитой закона «дома», поскольку неизвестно, что с ними произойдет, когда они отправятся за границу¹³. Иначе говоря, ве-

10 См. материал «German Hate Law: No Denying It» («Германский закон о ненависти: невозможность отрицания»), с которым можно ознакомиться в Интернете по адресу: <www.wired.com/news/politics/0,1283,40669,00.html>. Еще одно дело подобного рода касалось корпорации Yahoo! – владельца находящегося в Соединенных Штатах сайта, на котором был объявлен онлайн-аукцион. На этом сайте предлагались к продаже нацистские сувениры и реликвии, что абсолютно законно в США, но является противозаконным во Франции. Французы имели возможность выйти на этот сайт. Союз еврейских студентов Франции предъявил Yahoo! иск о нарушении существующего во Франции запрета на отрицание Холокоста. Французский суд счел себя компетентным рассматривать данный иск на том основании, что вышеупомянутые материалы были доступны, путем загрузки, на территории Франции.

11 (2002) HCA 56.

12 Интернет-издателями, что естественно, часто оказываются физические лица, работающие, то есть пишущие свои материалы, и размещающие их в Интернете, дома, на своих домашних компьютерах.

13 Не говоря уже о том очевидном факте, что многим интернет-издателям вряд ли захочется столкнуться с возможностью вынесения в отношении них уголовных приговоров или решений гражданских судов в других государствах, даже если такие издатели и не намереваются отправляться в соответствующие страны, а решения таких судов не будут подлежать исполнению в странах проживания издателей.

лика вероятность «заморозить» желание свободно выразить свое мнение.

Безоговорочное уважение свободы выражения мнения требует установления иного режима в отношении интернет-изданий. Как уже неоднократно отмечалось, Интернет – это средство достижения свободы, с помощью которого обыкновенные люди могут общаться друг с другом по волнующим их проблемам в любой точке земного шара, способ преодоления границ и существующих различий. А применение нормы, «вбрасывающей» неизвестные законы тех или иных стран в коммуникационное пространство людей, живущих в странах, где свобода защищается, имеет своим следствием как раз противоположный результат: ущемление свободы выражения мнения из-за опасения быть привлеченным к ответственности – часто уголовной – за рубежом.

Может быть, не совсем ясно, какой именно должна быть норма об ответственности за интернет-публикации. Возможно, ответственность должна предусматриваться, лишь когда материал, размещенный в Интернете, дает основания для судебного преследования в той стране, где произошло его размещение. А может быть, ответственность следует устанавливать лишь в тех странах, где материалы скачиваются на компьютеры пользователей, но при условии, что автор таких материалов имеет «существенную связь» со страной, в которой они скачиваются. Ясно одно: хотя бы во имя свободы выражения мнения *нормой, по которой будет устанавливаться ответственность интернет-издателей, не должна быть газетная норма.*

Ли Хиббард

Интернет с человеческим лицом – общая ответственность*

Введение

- По смыслу статьи 10 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ) свобода выражения мнения является основной гарантией свободы средств массовой информации. Эта свобода является «нейтральной в технологическом отношении», а значит, не зависит от особенностей Интернета как важного инструмента информирования общественности и создания общественного мнения путем предоставления информации, собранной и обработанной согласно профессиональным стандартам в целях пристального наблюдения за деятельностью публичных властей и других властных субъектов общества.
- По мнению Совета Европы, «независимая, профессиональная пресса, соблюдающая нормы этики, будет иметь в информационном обществе не меньшее, чем прежде, значение. Актуальные, своевременные и тщательно проверенные сведения, сообщаемые работниками средств массовой информации, будут, как и раньше, играть важную роль, служа основой для обсуждения на компетентном уровне текущих вопросов и публичной политики»¹.
- Однако с появлением Интернета увеличились объем информации, поступающей к людям по каналам СМИ, и скорость ее поступления, а также резко возросло число активных субъектов Интернета (нового средства информации), что, как утверждают некоторые, может ухудшить качество информации, передаваемой по Интернету, и тем самым угрожать будущему традиционных и электронных СМИ. И скорость,

* Данная статья отражает взгляды автора, которые могут не совпадать с мнением Совета Европы.

¹ Пункт 14 документа «Демократия, права человека и соблюдение законности в информационном обществе», представленного Советом Европы второму Подготовительному комитету ВВУИО (февраль 2003 года).

и объем информации, передаваемой по Интернету, равно как и достаточно спорные утверждения об отсутствии прозрачности решений, принимаемых в отношении информационного наполнения (контента) Интернета, требуют от разработчиков и распространителей такого (информационного) контента повышенного внимания, в частности, чтобы не допустить ущемления человеческого достоинства и прав физических лиц, особенно несовершеннолетних.

Свобода общения в Интернете и средства массовой информации

- С учетом задач, поставленных в статье 10 ЕКПЧ, Совет Европы уделяет особое внимание праву на свободу информации, а также праву получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей. Данная организация считает, что попытки ограничить – по политическим или иным соображениям – доступ населения к общению через Интернет противоречат демократическим принципам.
- В принятой в 2003 году Декларации о свободе общения в Интернете государства – члены Совета Европы сделали ряд важных заявлений, призванных гарантировать свободу Интернета как средства информации, и в частности предусмотрели, что:
 - a. государства-члены не должны налагать на информационное наполнение (контент) Интернета ограничения, превышающие ограничения, налагаемые на другие средства передачи контента (принцип 1),
 - b. предполагается поощрять саморегулирование и совместное регулирование (принцип 2),
 - c. независимо от существующих границ публичные власти не должны запрещать – путем принятия общих мер по блокировке или фильтрации – доступ населения к информации (принцип 3),
 - d. важно обеспечить населению доступ в Интернет и активное пользование им (принцип 4),
 - e. не должна ограничиваться свобода предоставления услуг по Интернету (принцип 5),

- f. важно ограничивать пределы обязанностей (ответственности) поставщиков интернет-контента и параллельно внедрять элементы совместной ответственности (принцип 6),
 - g. будет соблюдаться, наряду с другими, принцип анонимности, облегчающий свободу выражения мнения (принцип 7).
- Эти принципы, принятые государствами – членами Совета Европы, подтверждают значение свободы выражения мнения и информации, а также указывают на необходимость уменьшения роли государств-членов в контроле над такими (информационными) свободами в Интернете. Данные принципы предоставляют (новым) средствам массовой информации возможность саморегулирования в Интернете и должны побудить их занять активную и деятельную позицию, расширяя демократическое участие населения в общественной жизни с помощью новых интерактивных технологий.

Правовые и политические документы Совета Европы

- Совет Европы разработал несколько имеющих обязательную силу международно-правовых документов, прямо или косвенно касающихся Интернета. К их числу относятся: Конвенция о киберпреступности (преступности в сфере компьютерной информации) (CETS 185) и Дополнительный протокол к ней², а также Конвенция о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (CETS 108) и Дополнительный протокол к ней³, при-

2 Конвенция о киберпреступности (CETS 185), согласно которой новые виды противоправной деятельности с использованием информационно-коммуникационных технологий квалифицируются как преступные, и Дополнительный протокол к ней, касающийся введения уголовной ответственности за правонарушения, связанные с проявлением расизма и ксенофобии, совершенные посредством компьютерных систем (CETS 189), принятый в ответ на факты публикации в высшей степени оскорбительных материалов, унижающих человеческое достоинство (и, таким образом, демонстрирующий нетерпимое отношение к опубликованию таких материалов).

3 Конвенция о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (CETS 108) и Дополнительный протокол к ней, касающийся контролирующих органов и граничных потоков данных (CETS 181), в которых содержится, наряду с прочим, призыв к принятию национальных законов о защите данных, сбалансированно учитывающих требования по соблюдению неприкосновенности частной жизни отдельных граждан и свободы обмена информацией между народами.

чем в каждом из вышеназванных документов отражена уверенность в том, что киберпространство – это не зона беззакония: в этом пространстве государства-члены обязаны поддерживать, с помощью своих национальных законов, соответствующий правопорядок, предусматривающий защиту личных прав и свобод.

- В поддержку вышеуказанных положений был принят ряд политических документов обязательного характера⁴, оказывающих позитивное воздействие на регулирование информационной среды в аспектах, касающихся средств массовой информации и насилия, средств массовой информации и видеоигр (когда последние рассматриваются как одно из средств массовой информации), а также – и это уже новелла – новых средств массовой информации и права на ответ (этот документ находится сегодня на стадии подготовки в качестве еще одной рекомендации Совета Европы).
- Более того, Совет Европы принял ряд политических (не имеющих юридически обязательного характера) деклараций⁵, а совсем недавно выработал общую позицию по информационному обществу в связи с Всемирной встречей на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), подчеркнув следующие моменты:
 - a. необходимость соблюдения в Интернете соответствующего правопорядка («верховенство права станет реальностью, когда государственное регулирование, совместное регулирование и саморегулирование, опираясь на национальное законодательство и международные нормы, создадут предпосылки для выработки четкой нормативно-правовой базы при полном уважении прав человека»)⁶;
 - b. повышение, по мере устранения барьеров, значения качества информации, а также то обстоятельство, что «публичные власти [должны] стрем[иться] оказывать содействие гражданам в получении доступа к надежной и всесторонней информации при помощи всех средств массовой информации»⁷;
 - c. принципиально важную роль, которую традиционные средства массовой информации, включая местные и коммунальные средства радиовещания, играют в подготовке программ, выпуске и распространении разнообразных по

содержанию и высококачественных материалов в условиях информационного общества и в создании опосредованных платформ для публичных дебатов⁸.

- Вышеупомянутые правовые документы и политические декларации оказывают как прямое, так и косвенное влияние на

4 Рекомендация (97) 19 об (установлении ответственности за) отображение насилия в электронных средствах массовой информации; Рекомендация (92) 19 о видеоиграх как средствах массовой информации, касающаяся пересмотра государствами-членами, в целях защиты молодежи, своего законодательства о видеоиграх как одном из средств массовой информации, содержащем материалы расового, дискриминационного, человеконенавистнического и насильственного характера; Рекомендация (89) 7, касающаяся принципов распространения (а также систем регулирования, классификации и контроля) видеопродукции насильственного, грубого или порнографического содержания; в данной рекомендации, помимо прочего, упоминаются различные меры профилактического характера и возможность применения норм уголовного права, а также Рекомендация (2001) 8 о саморегулировании киберсодержания (саморегулирование и защита пользователей от материалов незаконного или вредного содержания, предоставляемых новыми информационно-коммуникационными средствами), которая – в целях повышения уровня информационной насыщенности и восприятия контента – поощряет к разработке дескрипторов контента, инструментов его отбора, порядка подачи претензий в отношении контента и т. п.

5 Политическое послание Комитета министров Совета Европы Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО) (Женева, 10–12 декабря 2003 года); Декларация Комитета министров о европейской политике в области новых информационно-коммуникационных технологий (1999 года), в которой поощрялись саморегулирование, а также разработка технических стандартов и системных кодексов поведения; объявленный в 1997 году на саммите Совета Европы призыв к формированию «европейской политики в области применения новых информационно-коммуникационных технологий с целью обеспечения уважения прав человека (...) и содействия свободе выражения мнения и свободе информации (...)»; содержавшиеся в материалах и Плана действий, принятых в 1997 году по вопросу «Информационное общество – вызов для Европы» на 5-й Конференции министров по политике в области средств массовой информации, призывы к поощрению, наряду с другим, саморегулирования в среде поставщиков и операторов новых информационно-коммуникационных технологий (например, к разработке ими соответствующих кодексов поведения и т. п.); к внимательному рассмотрению случаев злоупотребления новыми информационно-коммуникационными технологиями с целью распространения идеологии и расширения деятельности, несовместимой с осуществлением прав человека, и, следовательно, к формулированию предложений или разработке иных (правовых) документов, направленных на борьбу с такими злоупотреблениями; к изучению возможности и целесообразности установления процедур предупреждения, сотрудничества и оказания помощи, а также к тщательному изучению практических и юридических трудностей, возникающих в процессе борьбы с разжиганием ненависти, насилием и порнографией.

6 Пункт 13 Политического послания Комитета министров Совета Европы Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО) (Женева, 10–12 декабря 2003 года).

7 Там же, пункт 4.

8 Там же, пункт 5.

свободу передачи информации через Интернет и со всей очевидностью подтверждают готовность государств – членов Совета Европы содействовать развитию всех, в том числе и новых, средств массовой информации как ответственных, профессиональных и независимых.

Европейский форум на тему

«Интернет с человеческим лицом – общая ответственность» (Варшава, 26–27 марта 2004 года)

- Я озаглавил свою статью так же, как был назван Европейский форум, организованный Советом Европы и консорциумом «Безопасные границы» (Safe Borders Consortium). Этот Форум, спонсором которого выступила, в рамках своего Плана действий по повышению безопасности Интернета («Интернет с человеческим лицом – общая ответственность»), Европейская комиссия, состоялся в Варшаве 26–27 марта 2004 года. С моей точки зрения, это название напоминает о необходимости более наглядно представлять себе и понимать, что такое Интернет, в результате чего все мы, в том числе и средства массовой информации, сможем подойти к этому явлению с большей ответственностью.
- Данный Форум стал одним из последних по времени мероприятий, проведенных Советом Европы с целью решить некоторые серьезные проблемы, возникшие в связи с появлением Интернета, в частности проблемы, касающиеся защиты уязвимых групп населения (например, несовершеннолетних) от вредного для них содержания интернет-материалов. Участники Форума пришли, наряду с прочим, к выводу о том, что киберпространство не должно быть зоной беззакония и что в этом пространстве государства-члены, наряду с другими субъектами, обязаны поддерживать соответствующий правопорядок, предусматривающий защиту личных прав и человеческого достоинства. Вот почему так важны национальные и международные законы, а также саморегулирование и совместное регулирование в отношении средств массовой информации.
- На Форуме не удалось разрешить дилемму, связанную с юридической ответственностью и подсудностью интернет-содержания, а такая правовая неопределенность вовсе не способ-

ствует укреплению свободы средств массовой информации в тех случаях, когда им приходится участвовать в судебных процессах по делам о диффамации. Вместо этого участники Форума призвали правительства, другие организации, представителей информационной отрасли и заинтересованные группы к укреплению международного сотрудничества, а также обратили особое внимание на необходимость повышения информированности населения, уровня информационной грамотности и умения распознавать (вредный) характер контента. Все это еще раз подтверждает тот факт, что Интернет является предметом общей и солидарной ответственности, требующей осуществления скоординированного стратегического подхода с участием всех субъектов Интернета, а также всех соответствующих средств массовой информации.

7-я Европейская конференция министров по политике в области средств массовой информации
(Киев, 10–11 марта 2005 года)

- Европейская политика в области средств массовой информации рассматривается и исследуется в свете предстоящей Европейской конференции министров по политике в области средств массовой информации, которая состоится в марте 2005 года в Киеве и на которой будут, в частности, рассмотрены проблемы, касающиеся прав человека и регулирования средств массовой информации, а также новых коммуникационных услуг в информационном обществе. В связи с этим вполне очевидно, что результаты вышеупомянутого Европейского форума, в особенности касающиеся роли и (этической) ответственности различных субъектов Интернета, включая средства массовой информации, равно как и (информационной) свободы общения в Интернете, будут приняты во внимание министрами европейских стран.
- При этом данная организация, полностью осознавая потенциальные возможности Интернета и средств массовой информации, приступила в настоящее время – в порядке вклада в проведение в 2005 году в Тунисе Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества –

к изучению влияния⁹ информационного общества на понимание прав человека и их защиты при использовании Интернета и другими средствами электронных коммуникаций.

Выводы

- Всем ясно, что Совет Европы представляет собой оплот профессионализма и независимости в сфере европейских средств массовой информации и что 46 государств – членов этой организации полны решимости поддерживать и укреплять право на свободу выражения мнений и информации, действуя в соответствии с целями, закрепленными в «нейтральной в техническом отношении» статье 10 ЕКПЧ.
- В связи с проведением в 2005 году в Киеве 7-й Европейской конференции министров по политике в области средств массовой информации СМИ (как я надеюсь) смогут еще раз продемонстрировать и утвердить свободу передачи информации с помощью Интернета. Но в то же время средства массовой информации являются независимыми и должны утверждать и позиционировать (или перестраивать?) себя так, чтобы у них была возможность вбирать все новые субъекты передачи информации, появляющиеся на пространстве Интернета.

Справочник по свободе массовой информации в Интернете

- С учетом того, что я изложил в настоящей статье, мои предложения в отношении «Справочника по свободе массовой информации в Интернете» будут вполне ясными:
 - a. способствовать укреплению свободы средств массовой информации (в Интернете), в основе которой лежат положения статьи 10 ЕКПЧ и прецедентные решения Европейского суда по правам человека, а также соответствующие правовые документы и политические декларации Совета Европы;
 - b. способствовать целостности и повышению уровня профессионализма средств массовой информации в Интернете, чего можно косвенным путем добиться, задействовав СМИ в активной пропаганде интерактивных технологий и участия населения в политической жизни;

- с. активно направлять процесс ВВУИО на содействие созданию и развитию профессиональных средств массовой информации в Интернете;
- d. поддерживать проводимую Советом Европы работу в области средств массовой информации и по возможности участвовать в ней, особенно это касается работы по линии межправительственных связей, которая поручена группе специалистов, предварительно названной Группой специалистов по вопросам прав человека в информационном обществе (MM-S-IS);
- e. поощрять инициативы по саморегулированию и совместному регулированию, касающиеся средств массовой информации и Интернета.

9 Рассматривая наличие подобного влияния, одно государство-член хотело бы знать: i) применимо ли право на свободу выражения мнения в равной мере к старым и новым средствам массовой информации, действующим в Интернете, ii) применимо ли регулирование, нацеленное на защиту несовершеннолетних от фильмов со сценами насилия, в равной мере к фильмам, демонстрируемым по телевидению и в Интернете, и, если рассматривать проблему шире, iii) как основополагающие права человека, такие как право на неприкосновенность частной жизни и право на свободу выражения, должны интерпретироваться в мире, который становится все более цифровым?

**Саморегулирование,
совместное регулирование,
государственное регулирование**

Ганс Й. Кляйнштойбер

Интернет: между регулированием и управлением

Новое мышление и Интернет. Государственные органы многих стран пытаются реагировать на существование Интернета с помощью привычных для государственного аппарата средств, например путем принятия парламентами соответствующих законов или вынесения судами решений по делам о доступе к противозаконному контенту. В большинстве случаев такие попытки желаемых результатов не приносят. Фактически же это доказывает слабость традиционного национального государства в тех ситуациях, когда оно пытается регламентировать Интернет. Приведем лишь несколько примеров: в Германии существует закон об электронной подписи, принятый еще в 1997 году (а это значит, что он один из самых «старых» в мире), но и 7 лет спустя подписать контракт по Интернету здесь, оказывается, практически невозможно. В некоторых странах суды – как правило, безуспешно – пытались подвергнуть наказанию поставщиков услуг Интернета (ПУИ), предоставивших доступ к сайтам, на которых были размещены материалы, разжигающие межнациональную и иную рознь или содержавшие, например, детскую порнографию. В других странах, например в Сингапуре и Китае, осуществляется цензура в отношении интернет-контента, но эффект ее ограничен, поскольку подвижность и изменчивость Сети часто приводит к тому, что программы фильтрации оказываются обойденными.

Настоящая статья посвящена проблеме очевидной слабости традиционного национального государства и используемых им инструментов перед Интернетом и рассмотрению новых возможностей решения этой проблемы. Нетрадиционные действия нередко поощряются самим государством, поскольку они помогают ему выходить из затруднительных ситуаций, связанных с выполнением его обязательств. В рекомендации, принятой Советом Европы 5 сентября 2001 года, выражается поддер-

жка саморегулируемым организациям, особенно в том, что касается регламентирования средств информации. Проверяются новаторские концепции регулирования и управления, а также предпринимаются попытки по установлению процедур принятия решений на глобальном уровне. Все это заставляет на многие вещи взглянуть по-новому:

- во-первых, необходимо дать оценку существующим (еще до появления Интернета) концепциям регулирования и управления и рассмотреть их с точки зрения возможности применения в эпоху Интернета;
- во-вторых, можно отметить происходящие в последнее время изменения, которые в перспективном плане могут способствовать началу новой эры в сфере управления Интернетом;
- и наконец, можно предложить 10 правил эффективного управления Интернетом, которыми будут определяться тенденции и ценные ориентации новой структуры глобального регулирования Интернета.

Государственное регулирование и саморегулирование. В «собственном смысле» этого слова регулирование предполагает достаточно произвольный процесс, осуществляемый под руководством государства, функции которого обычно сосредоточиваются в пределах какого-либо (более или менее) независимого регламентарного органа, принимающего решения в случае конфликта интересов. Процесс принятия решений настолько сложен, что какой-либо специализированный орган, состоящий из независимых экспертов, справится с этим лучше, чем государственные чиновники. Термин «регулирование» упоминался уже в конституции США, принятой в конце XVIII века. Регламентарные органы также появились не вчера. Первые «контрольные органы» были созданы в США во второй половине XIX века для надзора за деятельностью частных железнодорожных компаний.

Одной из сфер, регулируемых государством, является сфера вещательной деятельности. Точнее говоря, это означает, что государство выдает лицензии на радио- и телевизионное вещание и осуществляет надзор за соответствующей деятельностью. И опять-таки впервые подобные лицензии стали выдавать

в 1930-е годы в США (ФКС 1934) коммерческим вещательным корпорациям. В Европе экспериментировать с созданием регламентарных органов не спешили до 1980-х годов. В настоящее время к числу таких регламентарных органов относятся Ofcom, недавно созданный в Великобритании, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel Français во Франции, а также аналогичные им органы, созданные в землях («штатах») Германии. Как правило, органы подобного рода строятся по принципу суда, в котором решения принимаются на коллегиальной основе, что в той или иной степени схоже с деятельностью «присяжных заседателей». В обязанности таких органов входит рассмотрение заявлений различных заинтересованных сторон, а кроме того, они вправе выносить решения по вопросам, затрагивающим интересы вещательных корпораций и общества. Главная их задача – урегулировать разногласия на основе устойчивого компромисса, а не принимать решение, что является законным, а что – противоправным. Одна из очевидных проблем состоит в том, что такие органы по сути своей слабы и способны легко подпасть под влияние компаний, которые могут использовать их (или злоупотреблять ими) в собственных интересах, например с целью недопущения на рынок новых компаний или повышения тарифов (в частности, платы за пользование кабельными каналами).

В привычном понимании концепция регулирования содержит – особенно в Европе – «идею об осуществлении контроля вышестоящим органом, имеющим директивные полномочия»¹. Учитывая то обстоятельство, что регулирование сферы вещания – процесс очень сложный, такие органы, как правило, в скором времени оказываются перегруженными работой и обычно приветствуют саморегулирование отрасли. Это означает, что соответствующим субъектам настоятельно рекомендуется решать возникающие между ними проблемы прежде всего самостоятельно, а уж затем обращаться в государственные регламентарные органы. А поскольку представители бизнеса, как правило, заинтересованы в том, чтобы государство в их дела не вмешивалось, они зачастую принимают на себя подобное обязательство. Поэтому государственное регулирование обычно сопровождается саморегулированием. Такое са-

1 A. Ogus, *Regulation. Legal Form and Economic Theory* (Oxford: Calderon Press, 1994), 2.

морегулирование осуществляется, так сказать, «под сенью государства», когда все стороны действуют, осознавая неблагоприятную возможность того, что государство может вмешаться, если не будет достигнут соответствующий компромисс или если возникнет серьезная опасность для интересов общества.

В условиях, когда государственные и частные регламентарные органы взаимодействуют в рамках общих институтов, можно говорить о «совместном регулировании». Если же такой вид саморегулирования структурируется государством, но само государство в нем участия не принимает, то тогда уместно называть это «регламентируемым саморегулированием»². Такой вид регулирования был впервые изобретен в Австралии.

Но саморегулирование может иметь место и в отсутствие регулирования со стороны государства. Можно, наверное, утверждать, что саморегулирование имеет долгую историю, особенно в тех областях, где государственное регулирование отсутствовало вообще. Оно было достаточно неплохо развито в давних сообществах купцов, торгующих с дальними странами, например в Средиземноморском регионе (*Lex mercatoria* XI века) или в рамках Ганзейского союза, в который входили многие прибрежные города Северного и Балтийского морей³.

Что же касается саморегулирования современного типа, то здесь опять-таки нужно вспомнить о Соединенных Штатах Америки, где именно отраслевые ассоциации стали принимать свои собственные кодексы (правила) поведения. Членами ассоциаций могли быть только те, кто соблюдал эти добровольно установленные этические нормы. К тем, кто не соблюдал установленные в таких кодексах нормы добровольно, наказания в официальном порядке назначены быть не могли, но к ним были применимы такие санкции, как, например, исключение из соответствующей ассоциации и/или публичное оглашение предъявленных обвинений. Впервые организациями, согласившимися на соблюдение такого рода правил, стали в 1920-е годы ассоциации издателей и редакторов газет.

Наиболее известными организациями подобного рода, занимающимися вопросами саморегулирования в Европе, являются советы по делам прессы, которые действуют сегодня в большинстве стран – членов ЕС⁴. На первоначальном этапе советы по делам прессы стали создаваться в 1950-е годы

в Великобритании, а затем и в Германии. Обычно первый шаг делает государство, планирующее осуществлять свое вмешательство в дела прессы на основании закона. В ответ пресса предлагает создать независимую структуру, в рамках которой возможные жалобы должны рассматриваться независимыми органами, ими же созданными и финансируемыми. Решения принимаются на основании кодекса профессиональной этики журналистов, который применяется в отношении жалоб отдельных лиц. Так же как в судах общей юрисдикции, соответствующие дела рассматриваются соответствующими «жюри присяжных». Но в состав этих «жюри присяжных» входят представители отрасли, по возможности – действующие журналисты и специалисты средств массовой информации, а также – иногда – простые граждане. Они рассматривают дела совместно, а принятые ими решения публикуются. Если же такой критике подвергается печатное издание, то, как предполагается, оно должно опубликовать критические замечания, но в тех случаях, когда оно этого не делает, санкции на него не налагаются.

Преимущество такого варианта саморегулирования состоит в том, что по сложным вопросам журналистики решения выносят представители профессиональных кругов, а постоянные судьи определяют, что является приемлемым, а что выходит за пределы установленных рамок. Это позволяет соблюсти принцип независимой экспертизы. Советы по делам прессы существуют в большинстве европейских стран, но методы их работы во многом различаются между собой. Несмотря на то что советы по делам прессы были созданы еще до появления Интернета, сегодня они расширяют сферу своей деятельности и распространяют ее на онлайн-публикации, если таковые имеют журналистский характер. Во времена, когда Интернет еще не существовало, саморегулирование применялось и в других областях, причем самым показательным в этом отношении представляется установление категорий допуска зрителей к просмотру фильмов и другой кинопродукции, яв-

2 Wolfgang Hoffmann-Riem, *Modernisierung in Recht und Kultur* (Frankfurt: Suhrkamp, 2001).

3 Michael Latzer et al., *Selbst- und Ko-Regulierung im Mediamatiksektor. Alternative Regulierungsformen zwischen Staat und Markt* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002), 9.

4 Danilo A. Leonardi, *Self-Regulation and the Print Media: Codes and Analysis of Codes in Use by Press Councils in Countries of the EU*, 2004.

ляющееся обязательным в большинстве европейских государств⁵.

Оба варианта регулирования – со стороны государства и со стороны самой отрасли – имеют самое непосредственное отношение к разработке регламентарных положений в сфере Интернета. В Европе практически все органы, занимающиеся регламентацией вещательной деятельности, начинали с малого. Но по ходу конвергенции сфер вещания, телекоммуникаций и информационных технологий им приходится расширять свои регламентарные функции или же объединяться с институтами, занимающимися регламентацией деятельности в сфере телекоммуникаций. Постепенно, начиная с момента своего создания в 1934 году, Федеральная комиссия по связи (ФКС) США (www.fcc.gov) распространила свое влияние на все секторы коммуникаций. В результате сегодня ей приходится заниматься лишь вопросами внутренней координации и регулирования. В Великобритании в 2004 году был учрежден Ofcom (www.ofcom.gov.uk), объединивший функции 5 ранее независимых учреждений. В других странах, в частности в Германии, к объединению регламентарных структур еще пока не приступали. Предстоит еще оценить, насколько логика «старых» регламентарных методов будет соответствовать задачам регулирования Интернета.

С появлением Интернета возникает новая область отраслевого саморегулирования. В основе такого регулирования лежат своды правил (кодексы) по осуществлению практической деятельности, которыми регулируются такие вопросы, как соблюдение неприкосновенности частной жизни и общепринятых норм приличия, защита несовершеннолетних и корректность использования программ фильтрации. В этом отношении важную роль играют поставщики услуг Интернета (ПУИ) и их соответствующие профессиональные ассоциации. В ходе недавно проведенного исследования выяснилось, что саморегулирование осуществляется в большинстве стран ЕС, но способы его осуществления существенно отличаются друг от друга. По итогам данного исследования был сделан общий вывод о том, что «наиболее позитивных результатов в ходе саморегулирования удастся достичь, когда уже существует правовая база по основным проблемам, например по проблеме жалоб на незаконный контент»⁶. Если же не ясны задачи госу-

дарственной политики или трудно добиться консенсуса, то регулирование оказывается менее успешным. Зачастую о кодексах практической деятельности мало кто знает, в связи с чем возникает вопрос о недостаточной транспарентности и подотчетности процесса разработки и применения таких правил. К числу других аспектов, по которым осуществляется саморегулирование Интернета и цифровых средств информации, относятся информационное наполнение (контент) интернет-материалов, сфера электронных игр и область мобильных интернет-услуг⁷.

Отличительной чертой этих видов регулирования является то, что от их осуществления отстраняется традиционная государственная бюрократия, оказавшаяся неспособной вникнуть в детали интернет-коммуникаций. Проблемы здесь возникают, когда регламентарные органы «подпадают под влияние» частных интересов. В Европе методы регулирования и саморегулирования отражают образ мышления, складывающийся в век корпораций, когда взаимодействие между отраслью и профессиональными ассоциациями, а не между отраслью и государством рассматривается как отход от политики «властного управления».

«Старые» методы регулирования были выработаны во времена, когда граждане и гражданское общество еще не считались самостоятельными субъектами, обладающими независимыми компетенцией, опытом и знаниями. Поэтому в рамках таких регламентарных схем нет места для участия «общественности», то есть представителей неправительственных организаций (НПО) и гражданских групп действия. И, как результат, регулирование оставлялось на усмотрение экспертов, принадлежавших в основной своей массе к числу отраслевых специалистов, но иногда взаимодействовавших и с профессиональными организациями. Неспециалисты редко привлека-

5 Oxford University, Programme on Comparative Media Law and Policy, *Self-Regulation of Digital Media Converging on the Internet: Industry Codes of Conduct in Sectoral Analysis* (Oxford, 30 April 2004), 57–60.

6 Oxford University, Programme on Comparative Media Law and Policy, *Internet Self-Regulation: An Overview*, 2004 <www.selfregulation.info/iapocoda/03029-selfreg-global-report.htm>, 2.

7 Oxford University, Programme on Comparative Media Law and Policy, *Self-Regulation of Digital Media Converging on the Internet: Industry Codes of Conduct in Sectoral Analysis* (Oxford, 30 April 2004), 37–57, 61–70.

ются к такой работе. В качестве единственного исключения здесь предполагается возможность участия традиционного института «омбудсмана», то есть человека, имеющего высокий общественный авторитет и представляющего интересы «простых» людей. Отсутствие гражданского представительства объясняется, конечно, тем фактом, что гражданское общество не привлекалось к делам «старых» средств информации, а поэтому и не возникала потребность в участии граждан или их ассоциаций в процессе регулирования.

Концепция управления моложе и отражает то обстоятельство, что в последние десятилетия организации гражданского общества все активнее стали выражать свою озабоченность многими проблемами (включая проблемы, касающиеся состояния окружающей среды, взаимоотношений полов, безработицы и т. п.). Это, естественно, затрагивает сферу новых средств связи и Интернет.

Управление. Еще до «изобретения» концепции управления всем стало ясно, что привычный порядок принятия политических решений уже не соответствует задачам нахождения решения множества сложных проблем. Ощущалось, что более эффективным в плане принятия решений будет создание сообществ политического взаимодействия, то есть неформальных структур, в состав которых будут входить различные субъекты, представляющие как государственные, так и частные интересы. В рамках ЕС попытались найти «третий путь», который представлял бы собой нечто среднее между использованием наднациональных и межгосударственных институтов, и решение, как считалось, можно было найти на путях саморегулирования, а также «многоуровневого» европейского управления⁸. Другие аналитики считали необходимым создание «самоорганизующихся межучрежденческих сообществ», которым они и придавали функцию управления⁹.

Понятие управления как концепции, привносящей в деятельность компаний нормы надлежащего поведения, впервые появилось в 1980-е годы с целью расширения их связей с общественностью и повышения транспарентности процессов принятия решений¹⁰. Затем этот термин стал использоваться при анализе международных отношений для отражения того факта, что в отсутствие системы глобального управления приня-

тие плодотворных решений превращается в крайне усложненный процесс взаимодействия правительств отдельных государств, всемирных организаций типа ООН, субъектов экономической деятельности и НПО¹¹. Представители гражданского общества активно привлекались к участию в проводившихся Организацией Объединенных Наций с начала 1990-х годов всемирных конференциях по вопросам окружающей среды, положения женщин, состояния здравоохранения и т. п. Поэтому такие конференции можно считать показательным примером возникновения нового типа управления. И вполне естественно, что проводимая в два этапа Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), первый этап которой состоялся в Женеве в 2003 году, а заключительная конференция должна пройти в Тунисе в 2005 году, следует в русле этой традиции и служит наглядным примером такого рода управления в Интернете.

В современных условиях термин «управление» имеет много различных значений. Согласно довольно общему определению, он означает ситуацию, при которой взаимодействие между органами государственного управления и обществом имеет характер «совместной деятельности государственных и частных субъектов», в отличие от принципа «принятия властных решений» исключительно государственными органами¹². По мнению голландского исследователя Яна Коосмана, под управлением понимается комплексное реагирование всего общества на изменяющиеся потребности в области государственного руководства, и в основе такого управления лежит идея, согласно которой оно должно осуществляться как государственными, так и частными «управляющими». В отличие от концепций саморегулирования, разработанных прежде всего для правовой области и отражающих правовой образ мышления, «управ-

8 Michael Latzer et al., *Selbst- und Ko-Regulierung im Mediamatiksektor. Alternative Regulierungsformen zwischen Staat und Markt* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002), 35.

9 R.A.W. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability* (Buckingham/Philadelphia: Open University Press, 1997), 46.

10 Arthur Benz, «Governance- Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?», in Benz (ed.), *Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2004), 12–28.

11 Maria Behrens, «Global Governance», in Benz (ed.), *Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2004), 104–24.

12 Jan Koosman, *Governing as Governance* (London: Sage, 2003), 3.

ление» – это «социально-политический термин», и основывается он главным образом на данных социологического и политологического анализа. Главным в этой концепции является то, что процесс принятия политических решений должен выходить за жесткие рамки государственно-бюрократического аппарата, и к нему должны привлекаться заинтересованные и компетентные партнеры из различных секторов экономики и гражданского общества. Наиболее характерной особенностью концепции управления подобного рода является то обстоятельство, что в ней особый упор делается на участие в принятии решений гражданского общества и его представителей (как ассоциаций, существующих издавна, так и вновь созданных неправительственных групп), что должно обеспечить появление новых форм защиты общественных интересов.

Логика такого управления существовала и до появления Интернета, и ей с успехом следовали в реальных ситуациях. Здесь можно вспомнить о «круглых столах», которые проводились в процессе политической трансформации, происходившей во многих странах бывшего коммунистического лагеря. Представители различных политических, экономических и общественных кругов, включая бывших коммунистов и деятелей оппозиции, собирались вместе, чтобы найти эффективные решения реальных проблем. Своеобразным подтверждением вышеприведенного тезиса является и начавшееся с конца 1940-х годов в Германии включение в состав советов по вопросам вещания государственных радио- и телевизионных станций представителей всех «социально значимых групп».

Если механизмы саморегулирования с наибольшей эффективностью функционируют как бы «под сенью государства», обеспечивающего определенную «страховку» на тот случай, если такие механизмы не сработают, то эффективное управление, о котором мы ведем речь, предполагает взаимодействие с государством. Здесь имеется в виду, что все решения должны приниматься в рамках такого управления, а государство должно, в свою очередь, их уважать. Конечно, подобного рода управление представляет собой некий концептуальный механизм, который требует проверки на практике и еще должен доказать свою полезность в глобальном контексте.

Начальная стадия глобального управления использованием Интернета. В целях решения проблем глобального характера, касающихся Интернета, в том числе будущего Корпорации Интернет по присвоению наименований и номеров (ICANN), Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО) на своей Женевской конференции, состоявшейся в декабре 2003 года, обратилась с призывом о принятии соответствующих мер. 11 декабря 2004 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Кофи Аннан объявил об учреждении новой Рабочей группы ООН по управлению Интернетом (WGIG). В число ее задач входят, в частности, следующие:

- разработать определение управления использованием Интернета;
- определить вопросы государственной политики, касающиеся управления использованием Интернета; а также
- достигнуть взаимопонимания относительно соответствующих ролей и обязанностей правительств, международных и иных организаций, а также частного сектора и гражданского общества как развивающихся, так и развитых стран¹³.

Эту Рабочую группу в составе 40 человек возглавил специальный советник Аннана по вопросам ВВУИО Нитин Десаи. Исполнительным координатором Секретариата WGIG назначен швейцарский дипломат Маркус Куммер. ООН делает особый упор на то, что будет способствовать организации «открытого и всестороннего» процесса и созданию «механизма для полноценного и активного участия правительств, частного сектора и гражданского общества как развивающихся, так и развитых стран, привлечению соответствующих межправительственных и международных организаций и форумов»¹⁴. В состав членов первой – правительственной – категории участников вошли представители правительств ряда стран (как правило, это министры по вопросам телекоммуникаций, а от Европейской комиссии – генеральный директор по вопросам информационного общества). Вторую категорию составили в основном экономисты, в том числе видные представители отраслей и их профессиональных ассоциаций. А активисты орга-

13 UN Press Release, «United Nations establishes Working Group on Internet Governance», 2004 <www.un.org/News/Press/docs/2004/pi1620.doc.htm>

14 Ibid.

низаций гражданского общества выразили свое удовлетворение тем, что были утверждены девять из десяти предложенных ими кандидатур.

По третьей категории в состав членов Группы вошла, в частности, Карен Бэнкс, директор организации GreenNet, Association for Progressive Communications, штаб-квартира которой находится в Лондоне. Еще одним членом Группы стал профессор Орхусского университета Вольфганг Кляйнвехтер, специалист в области политики и регулирования международных средств связи. Складывается впечатление, что присутствие в WGIG целого ряда специалистов широкого профиля позволит ей справиться с поставленными перед ней задачами. То же можно сказать и о представительстве ее членов по регионам, которое с точки зрения глобальной перспективы выглядит своего рода наглядным отражением картины «политического сообщества», охватывающей все основные регионы земного шара.

Предполагается, что WGIG представит свой доклад Генеральному секретарю к июлю 2005 года. Вопросы, которые должны быть проанализированы в нем, включают менеджмент интернет-ресурсов, обеспечение сетевой безопасности, борьбу с киберпреступностью, спам и многоязычие¹⁵.

Пока WGIG представляет собой наиболее впечатляющий пример того, как структуры управления будут встроены в систему Интернета в будущем. С другой стороны, при создании этой Рабочей группы были соблюдены не все принципы полномасштабного эффективного управления, разработанные в академических кругах. К примеру, члены этой Группы были назначены, вследствие чего она не стала органом, действующим на началах самоорганизации, и может лишь вносить предложения, но не имеет права принимать обязательные для исполнения решения. Несмотря на это, она может служить образцом для подражания при создании регламентарных органов по вопросам Интернета в будущем.

Соображения по поводу перспектив управления использованием Интернета. Внедрение Интернета происходило одновременно с внедрением правил и моделей поведения, которые вырабатывали сами пользователи. Именно это отличает Интернет от всех существовавших ранее технологий связи. С достаточной

долей обоснованности такие процессы можно считать процессами практического саморегулирования. «Нетикет» (сетевой этикет) стал первым неформальным кодексом поведения, который был выработан не представителями соответствующей отрасли, а самими пользователями, стремившимися к использованию Сети в цивилизованных рамках. Такую идеологию следует развивать и популяризировать среди пользователей Сети. Она же должна лежать в основе иных форм регулирования Интернета.

Выяснилось, что Интернет требует новых и даже новаторских подходов. Традиционный процесс законотворчества, главными субъектами в котором выступали национальное государство, его законодательные органы, бюрократический аппарат и судебная система, в большинстве случаев уже не удовлетворяет современным требованиям. Это объясняется двумя обстоятельствами: во-первых, регулировать Интернет законами во многих случаях не представляется возможным и, во-вторых, Интернет как средство глобального общения не вписывается в рамки национальных государств. Взамен требуется выдвигать новые концепции, и как утверждает Лоуренс Лессиг, нужно предлагать «не законы, а кодексы поведения».

Регулирование Интернета – процесс сложный, и его реализация должна быть ограничена теми областями, где это совершенно необходимо. Лучше всего рассматривать Интернет как пространство, в пределах которого деятельность должна осуществляться по преимуществу на автономных началах и без какого-либо постороннего вмешательства. Но если возникает впечатление, что без регулирования обойтись невозможно, то осуществлять его следует по принципу субсидиарности, то есть как можно ближе – в смысле и географического положения, и подсудности – к источнику возникших проблем. Наиболее предпочтительным для любого регламентарного органа здесь представляется вариант регулирования на базе саморегулирования. Но лучше всего, когда задействована будет упоминавшаяся выше концепция управления, поскольку при ее осуществлении в дело вступают все заинтересованные стороны.

Успешное регулирование Интернета требует высокого уровня компетентности, знаний и умения. Свое понимание

15 UN Press Release, «United Nations establishes Working Group on Internet Governance», 2004 <www.un.org/News/Press/docs/2004/pi1620.doc.htm>

того, как наиболее эффективно следует регулировать Интернет, присутствует в различных сегментах общества, объединяющих представителей органов государственного управления, отраслевых предприятий, самих пользователей и гражданских групп действия. Без их коллективного участия ни один вариант регулирования Интернета никогда не будет успешным. Планируя создание структур или органов по регулированию Интернета, всегда нужно учитывать интересы разных категорий субъектов, заинтересованных в управлении его использованием, в том числе потенциальных «управляющих» из числа представителей тех или иных сегментов общества, географических регионов, полов и т. п. Нельзя допускать доминирования ни одного субъекта, а общая стратегия должна быть основана на компромиссе.

Ключевым элементом процедур управления (и в плане подбора «управляющих», и в том, что касается повседневной его реализации) является прозрачность. Значение прозрачности вытекает из принципа, согласно которому любое регламентарное действие должно предлагаться, публично (и широко) обсуждаться и наконец реализовываться настолько открыто, чтобы всем было понятно, кто несет ответственность за принятые решения. При этом прозрачность позволяет уменьшить степень недоверия к тем, кому поручено исполнение соответствующих решений. Наилучшим средством обеспечения такой прозрачности является сама Сеть. Например, совещания представителей регламентарных органов должны проводиться публично и демонстрироваться по всему миру в режиме видеотрансляций. Сеть следует использовать для сбора предложений и заявлений заинтересованных пользователей. Переговоры должны сопровождаться представлением в Сети информационных и иллюстративных материалов. В ней же должны публиковаться и результаты регламентарной деятельности.

Важными элементами управления являются доверие и легитимность. Органы государственной власти обретают легитимность на основании результатов всеобщих выборов и решений парламентов. Участникам же процесса управления требуется как-то восполнять пробелы, связанные с вопросами доверия к ним. До сих пор члены органов управления назначались, из чего следует, что их легитимность не была всеобъемлющей. Но это вовсе не исключает возможности самооргани-

зации и отбора своих представителей соответствующими сообществами и заинтересованными субъектами. Наилучшим обоснованием их легитимности может послужить проведение в Сети новых выборов, включая выборы представителей и проведение референдумов или опросов общественного мнения по кандидатурам, предложенным регламентарными органами. Чтобы добраться до сути и продолжить развитие вышеупомянутой концепции управления, вполне уместно объединить логику деятельности WGIG с опытом других органов и организаций, действующих в сети Интернет.

Сегодня ICANN – это компания, которая не может действовать независимо от Министерства торговли США¹⁶. Но в будущем она могла бы – в том, что касается функций администрирования, – воспринять логику саморегулирования в рамках глобального управления, то есть стать международной корпорацией, работающей под эгидой ООН и под руководством совета управляющих, избираемых на глобальном уровне. Таких управляющих можно было бы избирать – подобно тому, как это уже практикуется в ICANN, – от различных регионов мира по Интернету. Выборы, проведенные ICANN в 2000 году, продемонстрировали, что голосование можно проводить и вне рамок национальных государств и что действовать следует как раз в соответствии с данной моделью¹⁷. В итоге ICANN можно рассматривать как отличную исходную позицию для создания образцовой модели международного режима сети Интернет, соответствующего логике понятия «управление».

В работе органов управления главное значение должны иметь вопросы обеспечения свободы, разнообразия и плюрализма мнений. Когда речь заходит о свободе, то прежде всего имеются в виду нормы свободы выражения мнения и свободы информации, закрепленные в конституциях демократических государств и международных конвенциях о правах человека. Кроме того, это относится и к вопросу взаимодействия государства и его граждан. В вопросы, касающиеся Интернета, государственные органы должны вмешиваться, лишь когда такое вмешательство является неизбежным и отсутствуют другие

16 Monika Ermert, «ICANN, WSIS und die Selbständigkeit der Internet-Verwaltung», *Heise Online-Neusticker*, 20 July 2004 <www.heise.de/newsticker/meldung/49236>

17 Ingrid Hamm and Marcel Machill (eds.), *Wer regiert das Internet? ICANN als Fallbeispiel für Global Internet Governance* (Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 2001).

возможные решения. Недопустимы цензура, фильтрация или какие-либо иные меры репрессивного характера. Но Интернету угрожает не только деятельность государств: существует также опасность его подпадания под «частное управление». Такая опасность возникает в тех случаях, когда отдельные представители отрасли становятся настолько могущественными, что получают возможность подмять под себя регламентарный процесс и установить собственные правила игры. Разнообразие и плюрализм – это ценности, имеющие отношение не только к содержанию (контенту) интернет-материалов; они имеют крайне важное значение и в том, что касается отбора регламентарных органов. Эти ценности должны быть защищены на уровне глобального публичного порядка. Составной частью работы органов управления использованием Интернета могли бы стать процедуры предъявления и рассмотрения претензий. Любой, кто ощутит угрозу ограничения своих свобод, должен иметь возможность подать заявление в орган, который, действуя на коллегиальной основе, мог бы вынести решение относительно дальнейшего хода дела.

При помощи относительно мягких форм регулирования и управления нельзя, конечно, решить все проблемы, возникающие в связи с Интернетом. Интернет – продукт технических решений, которые принимаются не органами государственной власти или органами управления (в вышеупомянутом смысле), а в основном компаниями, разрабатывающими и выпускающими аппаратные средства и программное обеспечение. В техническом отношении модель построения (архитектура) сети должна отвечать требованиям, связанным с такими ценностями, как открытость, конкурентоспособность и доступность. Главная задача регламентарной деятельности должна состоять в том, чтобы защитить эти ценности и стимулировать усилия по противодействию любым тенденциям к монополизации деятельности в сети Интернет. Учитывая то обстоятельство, что свобода Интернета – не подарок судьбы и что всегда будет существовать опасность ее ущемления, наилучшей гарантией уважения данной свободы в будущем может стать создание компетентного и обладающего всей полнотой соответствующих знаний всемирного сообщества «управляющих», которые будут пристально следить за всем этим, точно следуя логике концепции управления.

Кристофер Т. Марсден

**Совместное регулирование и саморегулирование
секторов СМИ и Интернета в Европе:
результаты исследования,
проведенного Оксфордским университетом
(www.selfregulation.info)***

1. Введение: совместное регулирование СМИ в Европе

В рамках Программы сравнительного анализа законодательства и политики в области средств массовой информации (РСMLP) недавно было завершено проводившееся в течение двух с половиной лет практическое исследование изменений в сфере регулирования, по итогам которого в мае 2004 года на рассмотрение Генерального директората (ГД) по вопросам информационного общества в качестве заключительного доклада был представлен проект IAPCODE (План действий по созданию кодексов поведения в Интернете)¹. В настоящей статье кратко освещаются представленные в докладе результаты исследования и главные вопросы, которые ставились в его ходе. В рамках реализации проекта IAPCODE участники РСMLP применяли чисто эмпирический и прикладной подход, признавая тем самым, что осуществление совместного регулирования и саморегулирования зависит от результатов переговоров и достигнутых договоренностей по организационным

* Настоящая статья подготовлена на основе резюме заключительного доклада, представленного Генеральному директорату по вопросам информационного общества Европейской комиссии в мае 2004 г. Приношу свою благодарность за оказанную помощь и консультации сотрудникам Оксфордского университета Дамиану Тамбини, Данило Леонарди и Маркусу Александру, а также сотруднику Еврокомиссии Ричарду Суиттнему. Все ошибки и упущения отношу на свой счет.

1 См. решение № 276/1999/ЕС Европейского парламента и Совета от 25 января 1999 г. о принятии Многолетнего плана действий Сообщества по содействию более безопасному использованию сети Интернет и новых онлайн-технологий путем борьбы с незаконным и вредным контентом, прежде всего в сфере защиты детей и несовершеннолетних (OJ L 33, 6 февраля 1999 г., стр. 1) с поправками, внесенными в него решением № 1151/2003/ЕС Европейского парламента и Совета от 16 июня 2003 г. (OJ L 162, 1 июля 2003 г.).

вопросам между различными заинтересованными субъектами (представителями бизнеса, правительства и зрителей/потребителей). Спустившись с уровня законодательства и регулирования на уровень саморегулируемых кодексов поведения, согласованных на добровольной основе представителями отрасли и контролируемых группами пользователей и регламентарными органами, в рамках РСMLP удалось накопить значительный потенциал для анализа таких кодексов, а значит, и реальных договоренностей, обязательных для всех заинтересованных лиц. В ходе осуществления РСMLP было решено, что, завершив дебаты по вопросам политики и принятия конкретных согласованных кодексов, необходимо перейти к следующему чрезвычайно важному этапу практического исследования данной проблемы, а именно изучению того, как эти кодексы действуют на практике и как обеспечивается их соблюдение саморегулируемыми субъектами. Различия в нюансах тех или иных методов регулирования лучше всего проявляются именно в том, как развиваются практика применения и культура соблюдения соответствующими субъектами положений, касающихся добровольного саморегулирования. В ходе наблюдения за деятельностью различных секторов средств массовой информации в разных странах, проводившегося с 2002 по 2004 год по линии РСMLP, была выявлена масса отличий с точки зрения эффективности регулирования и были изучены практические примеры нескольких вариантов регулирования, начиная с тех, при которых оно в большей или меньшей степени санкционируется государством и предполагает прямое регулирование – что ближе скорее к командно-контрольной системе, чем даже к совместному регулированию, – и заканчивая вариантами совместного регулирования, вплоть до практически полного саморегулирования.

Четкость и определенность нормативно-правовой базы является необходимым условием нормального функционирования успешно развивающейся, технически прогрессивной и экономически сильной мультимедийной отрасли стран ЕС². Эффективное регулирование контента необходимо для охраны общественных интересов в том, что касается культурно-лингвистического разнообразия, права на информацию, интересов несовершеннолетних и человеческого достоинства, а в таких областях, как реклама и телепродажа товаров, – для за-

щиты потребителей. Европейская комиссия признает, что совместное регулирование может быть использовано как средство достижения целей, поставленных в директивах, в связи с чем в «Белой книге» по вопросам управления в Европе³ она изложила ряд условий, на которых будет рассматривать проблему применения совместного регулирования. Совместное регулирование – это практический ответ на ощущаемую всеми потребность в оперативной адаптации и постоянной оптимизации нормативно-правовой базы с целью обеспечения ее актуальности и эффективности на быстро развивающихся рынках. С особой очевидностью эта потребность проявляется в медийном секторе, который, по общему признанию, является главной движущей силой в разработке и использовании контента.

В результате состоявшегося в Европе обсуждения⁴ в 1998 году была принята рекомендация о совместном регулировании, продолжающая и поныне служить основным политическим документом Еврокомиссии по вопросу регулирования контента⁵. Во всех правовых документах, принятых Комиссией в дальнейшем, в том числе и в директиве 2000 года об электронной торговле, к вопросам регулирования новых средств мас-

2 См. L. Woods and A. Scheuer, (2004) «Advertising Frequency and the Television Without Frontiers Directive», 29(3) *European Law Review* at 366–384, где приводится, в частности, анализ дела C-245/01 *RTL Television GmbH v. Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk*, вердикт от 23 октября 2003 г., нум (см. <http://curia.eu.int>). См. в этой связи также L. Woods, *Free Movement of Goods and Services* (Ashgate Publishing, 2004).

3 Com (2001) 428 Final, European Governance – A White Paper, at p. 21, см. <http://europa.eu.int/eurlx/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf>

4 См. выпущенную Европейской комиссией в 1996 г. «Зеленую книгу» о защите несовершеннолетних и человеческого достоинства в том, что касается аудиовизуальных и информационных услуг (16 октября 1996 г.); резолюцию Совета о незаконном и вредном контенте Интернета от 17 февраля 1997 г. (OJ C 70, 6 марта 1997 г.); заключение Экономического и социального комитета (OJ C 214) от 10 июля 1998 г.; заключение Европейского парламента (OJ C 339) от 10 ноября 1997 г.; заключение Экономического и социального комитета (OJ C 287) от 22 сентября 1997 г. и заключение Комитета регионов (OJ C 215) от 16 июля 1997 г.

5 «Зеленая книга» о защите несовершеннолетних и человеческого достоинства в том, что касается аудиовизуальных и информационных услуг (COM (96) 483) от 16 октября 1997 г.; сообщение о незаконном и вредном контенте Интернета (COM (97) 487) от 16 октября 1997 г.; рекомендация 98/560/ЕС Совета о повышении конкурентоспособности европейской отрасли аудиовизуальных и информационных услуг путем создания национальных механизмов, имеющих целью обеспечение сопоставимого и эффективного уровня защиты несовершеннолетних и человеческого достоинства (OJ L 270), от 7 октября 1998 г.

совой информации сохранился тот же подход – на принципах совместного регулирования, – какой был предусмотрен в вышеуказанной рекомендации 1998 года⁶. Европейская комиссия так определяет некоторые опасности, которые могут возникнуть в связи с использованием новых средств массовой информации по сравнению с традиционными средствами подобного рода: «Если при обычном (аналоговом или цифровом) вещании установить того или иного вещателя довольно легко, то выявить источник интернет-контента весьма затруднительно, а иногда и просто невозможно. Натолкнуться на вредный и незаконный контент легко, иногда даже и не желая этого. А кроме того, объем информации, содержащейся в Интернете, намного больше, чем информации, передаваемой в процессе вещания»⁷. Применение конечными пользователями таких инструментов, как программы фильтрации или знаменитый V-chip, с помощью которых устанавливаются обязательные правила доступа детей к компьютерным играм и Всемирной паутине, а также направление по «горячим линиям», организуемым интернет-компаниями, сообщений о появлении ненадлежащего или противозаконного контента дают лишь ограниченные результаты.

У регионального и/или общегосударственного телевидения, радио, газет, средств телекоммуникаций, спутниковых служб и платного кабельного телевидения существуют свои определенные рынки, каждый из которых является предметом регулирования на основании прецедентного права⁸. Применение метода сжатия данных и увеличение числа рентабельных полос пропускания, таких как цифровые абонентские линии (ЦАЛ), позволяют увеличить объем и повысить качество информации, передаваемой из одной точки в другую⁹. В этих условиях огромное значение имеет гибкость нормативно-правовой базы, которая должна обеспечивать соответствие деятельности регламентарных органов текущим и будущим потребностям того или иного конкретного рынка и поддерживать уверенность потребителей в том, что она защитит общественные интересы. Консультации, проведенные представителями Комиссии, показали, что в государствах-членах применяется широкий спектр различных подходов к совместному регулированию и саморегулированию, особенно в том, что касается рекламы и защиты интересов несовершеннолет-

них. Но в силу того, что сам этот сектор и механизмы его регулирования развиваются весьма динамично, недостаточно понятными пока остаются характер подходов, основанных на совместном регулировании или саморегулировании, сферы их применения в рамках медийного сектора, степень соответствия задачам охраны интересов общества, их влияние на процессы фрагментации единых рынков и, наконец, эффективность в достижении намеченных целей в области регулирования.

2. Теоретическая и методическая база: что такое совместное регулирование?

К вопросу о совместном регулировании СМИ Европейская комиссия вернулась в 2004 году¹⁰:

Рекомендация о защите интересов несовершеннолетних представляет собой **межмедийный подход** и дела-

-
- 6 См. также директиву 2002/58/ЕС Европейского парламента и Совета от 12 июля 2002 г., касающуюся обработки данных личного характера и защиты частной жизни в электронных средствах связи (OJ L 201, 31 июля 2002 г.), и директиву 2000/31/ЕС Европейского парламента и Совета от 8 июня 2000 г. об отдельных правовых аспектах услуг информационного общества, в частности электронной торговли, на внутреннем рынке (OJ L 178, 17 июля 2000 г.).
 - 7 См. Второй оценочный доклад Комиссии, представленный Совету и Европейскому парламенту, о применении Рекомендации Совета от 24 сентября 1998 г. относительно защиты несовершеннолетних и человеческого достоинства, COM(2003) 776, окончательный вариант от 12 декабря, на сайте: <http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/reports/com2003_776final_en.pdf> at 6.
 - 8 См. A. Harcourt, (1998) «Regulation of European Media Markets: Approaches of the European Court of Justice and the Commission's Merger Task Force», 9 *Utilities Law Review* 6 at 276–291; P. Larouche, (1998) EC Competition law and the convergence of the telecommunications and broadcasting sectors 22 *Telecommunications Policy* 3.
 - 9 См. C. Marsden, «Video over IP: the challenges of standardization – towards the next generation Internet», [2003] chapter 8 in Eli M. Noam, Jo Groebel and Darcy Gerbarg (eds.), *Internet Television*; C. Marsden, «The Start of End-to-End? Internet Protocol Television» [2001] 29 *Intermedia* at 4–8.
 - 10 Второй оценочный доклад Еврокомиссии (2004), *ibid.* Далее в этом документе говорится следующее: «Сюда должно входить сотрудничество между государственными органами власти, представителями отрасли и другими заинтересованными сторонами, например потребителями. Именно в этом состоит подход, предложенный в вышеупомянутой рекомендации. С целью содействия развитию национальных механизмов по обеспечению сопоставимого и эффективного уровня защиты интересов несовершеннолетних и человеческого достоинства в данной рекомендации перечисляются различные задачи, которые подлежат выполнению: i) государствами-членами, ii) предприятиями отрасли и заинтересованными сторонами, а также iii) самой Комиссией».

ет акцент на **трансграничном обмене примерами наиболее передового опыта**, а также на разработке **механизмов совместного регулирования и саморегулирования** (выделено по оригиналу).

В ней содержатся разъяснения по поводу того, как наилучшим образом обеспечить достижение целей, поставленных в области регулирования:

Подход на основе совместного регулирования может оказаться более гибким, более адаптируемым и более эффективным, чем прямое регулирование и законодательное закрепление. Для защиты интересов несовершеннолетних, при которой необходимо учитывать множество нюансов, совместное регулирование зачастую может оказаться более эффективным инструментом. Но, по мнению Комиссии, совместное регулирование предполагает соответствующую долю участия в нем и государственных органов.

Совместное регулирование есть по сути результат диалога заинтересованных сторон, вылившийся в форму регулирования, отличную как от командно-контрольного регулирования со стороны бюрократических органов центрального управления, так и от особых функций НРО (независимого регламентарного органа)¹¹. При этом оно не является и «абсолютным» саморегулированием, когда стандарты для инфраструктуры Интернета устанавливают главным образом предприятия отрасли¹². Институты регулирования включают государство и группы заинтересованных лиц, в частности потребителей, а совместное регулирование предполагает наличие целого ряда заинтересованных субъектов, причем их множественность ведет к повышению легитимности предъявляемых претензий. Однако прямое вмешательство государства, а именно его право применять свои разрешительные полномочия, может привести к потере выгод, получаемых в результате рефлексивного регулирования – быстроты реагирования, динамизма и международного сотрудничества между ПУИ и другими субъектами. Вполне очевидно, что концепция совместного регулирования наиболее сбалансирована, поскольку представляет собой нечто среднее между государственным регулированием и «абсолютно самостоятельным» регулированием со стороны самой отрасли.

Крейг предупреждает, что процесс регулирования часто осуществляется на неформальной основе и с использованием таких методов, как уговаривание, убеждение и умасливание... Потенциальные экономические преимущества в достижении рентабельности регулирования следует рассматривать с учетом опасности того, что такое регулирование может приобретать спорадический характер и идти в обход процессуальных гарантий, предусмотренных законодательством¹³.

По мнению одного из экономистов, регулирование можно воспринимать «в его наиболее широком значении как вмешательство государства в экономическую деятельность компаний»¹⁴. В соответствии с более широким определением социологического порядка «считается, что все механизмы общественного контроля» являются формами регулирования, охватывающими все модели саморегулирования, роль соответствующих фирм, а также социальные нормы. Такое определение допускает возможность учета норм внеправового характера, а также взаимодействие фирм, гражданского общества и государства. Эрес и Брейтвейт считают:

подходя более изобретательно к взаимодействию механизмов регулирования на частном и государственном уровнях, государство и граждане могут выработать варианты более приемлемых политических решений... практика административной и регламентарной деятельности постоянно изменяется, и поэтому регламен-

11 R. Baldwin et al., (1998) *Socio-Legal Reader on Regulation*. На стр. 3 этой работы разъясняется, что «в простейшем его варианте регулирование означает провозглашение свода нормативных правил и указание какого-либо механизма, в качестве которого называется обычно то или иное государственное ведомство, ответственное за осуществление мониторинга и содействие соблюдению этих правил». Авторы разъясняют, что регламентарная модель последнего времени в целом отделила нормотворчество от деятельности по обеспечению их соблюдения и мониторингу, причем первое остается в компетенции парламента, а последнее является функцией НРО.

12 См. резюме речи, произнесенной де Кокборном в Монре, приведенное в опубликованной в 1999 г. Адамом Уотсоном Брауном работе *Industry Consortia and the Changing Roles of Standards Bodies and Regulators*, 35 *Inst. Prospective Tech. Stud.*, June 1999, в Интернете по адресу: <<http://www.jrc.es/pages/f-report.en.html>>

13 P.P. Craig at 197 in R. Baldwin and C. McCrudden, (1987) *Regulation and Public Law*.

14 C.D. Foster, *Privatization, Public Ownership and the Regulation of Natural Monopoly* (Oxford: Blackwell, 1992), 186.

тарные новации, быстро реагирующие на изменение обстановки, становятся целесообразными¹⁵.

Оперативное регулирование отражает сложный и динамичный процесс взаимодействия государства и рынка и предполагает отход от более стабильных конструкций предыдущего периода¹⁶. Это справедливо не только применительно к цифровому телевидению и Интернету, но и к другим связанным с процессом глобализации областям, например к финансовому и экологическому законодательству¹⁷; стоит заметить, что реакция европейской общественности на Интернет во многом напоминала реакцию на проблему загрязнения окружающей среды¹⁸. В том, что касается пропаганды защиты интересов несовершеннолетних и вопроса о распространении методов регулирования, применяемых к средствам вещания, на новые средства массовой информации, включая Интернет и мобильные телефоны третьего поколения (3G/UMTS)¹⁹, концепция совместного регулирования играет жизненно важную роль.

Достижение общего понимания идеи совместного регулирования, осознание его важности регламентарными органами и установление общих подходов, на базе которых следует оценивать степень его возможного воздействия, относятся к числу наиболее серьезных вопросов, решать которые следует еще до рассмотрения тех или иных конкретных аспектов оперативного регулирования²⁰. Интернет отличается тем, что в этой области государственное регулирование осуществлялось лишь применительно к отдельным обстоятельствам, а нормой остается совместное регулирование. Прайс и Верхюлст утверждают, что свобода действий государственных органов и частных лиц имеет в этой сфере свои пределы, и настаивают на том, что действия государства и частных лиц взаимосвязаны между собой: саморегулирование мало что значит, если отсутствует хотя бы скрытая опасность вмешательства государства в тех случаях, когда субъекты рынка не смогут договориться друг с другом. Исходя из теории регулирования и основываясь на материалах практических исследований по регулированию рекламы и деятельности газет, эти авторы показывают, что в сферах, связанных со свободой слова, в том числе и в Интернете, правительства стран либеральной демократии делают выбор в пользу саморегулирования²¹. А по мнению Эреса и Брейтвейта, «люди практического склада, которых интересует прежде всего результат,

Таблица: Возможные структуры совместного регулирования

| Примеры органов, разрабатывающих правила поведения | Заказчики правил поведения | Составители правил поведения | Органы, обеспечивающие соблюдение правил поведения | Виды санкций |
|---|----------------------------|--|---|--|
| Совет по видеостандартам (Великобритания) | Отрасль/общество | Работники отрасли с участием представителей общественности | Отраслевой совет с участием представителей общественности | Гражданско-правовые наказания за установление ненадлежащей арендной платы |
| ICSTIS – UK Британский независимый комитет по контролю стандартов телефонных и информационных служб | Отрасль/общество | Работники отрасли | Совет в составе представителей отрасли и общественности (при возможном обращении к Ofcom) | Взымание штрафов с возможностью их возврата поставщикам телекоммуникационных услуг через Ofcom |
| Итальянская ассоциация поставщиков услуг Интернета | Отрасль/правительство | Правительство | Отрасль | Отраслевые санкции (исключение из отраслевой ассоциации) |

- 15 Ian Ayres and John Braithwaite, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate* (Oxford: Oxford University Press, 1992), 4.
- 16 G. Teubner, «The Transformation of Law in the Welfare State», in G. Teubner (ed.), *Dilemmas of Law in the Welfare State* (Berlin: W. de Gruyter, 1986), at 8: Европейские концепции права, предполагающие «отход от идеи непосредственного руководства обществом за счет политической инструментализации права... Вместо этого в рамках «рефлексивного» права возникла тенденция опираться на процессуальные нормы, регулирующие ход различных процессов, порядок организации и распределение прав и полномочий».
- 17 См., в частности, Sanford E. Gaines and Cliona Kimber, (2001) *Redirecting Self-Regulation* Env. Law 13(157).
- 18 См. Phillip Whitehead, (1997) Draft Report on the Commission Green Paper on the Protection of Minors and Human Dignity in Audiovisual and Information Services (COM[96]0483 – C4-0621/96) PE 221.804 от 24 апреля 1997 г.
- 19 C. Ahlert, M. Alexander, and D. Tambini, (2003) *European 3G Mobile Industry Self-Regulation*, IAPCODE Background Paper for World Telemedia Conference, на сайте: <<http://www.selfregulation.info/iapocoda/031106-mobiles-revised-bckgrd.pdf>>
- 20 См. также Goldberg, Prosser and Verhulst, *Regulating the Changing Media* (Oxford: Clarendon Press, 1998).
- 21 Price, Monroe and Stefaan Verhulst, (2000) «In search of the self: charting the course of self-regulation on the Internet in a global environment», chapter 3 in C. Marsden (ed.), *Regulating the Global Information Society*; M. Price, *Television, The Public Sphere and National Identity* (Oxford: Oxford University Press, 1995).

желают понять все нюансы сложных взаимосвязей между государственным регулированием и частным управлением»²².

Термин «совместное регулирование» охватывает целый ряд различных феноменов в области регулирования и сложный характер взаимодействия между общим законодательством и саморегулируемой организацией. В приведенной на стр. 85 таблице представлена картина возможных структур совместного регулирования, помогающая, по нашему мнению, понять всю сложность их потенциальных взаимосвязей.

При анализе различных медийных секторов крайне важно понимать, в каких именно аспектах требуется тот или иной вид регулирования, причем как в отношении контента, так и в том, что касается защиты экономических прав потребителя. Наличие у различных субъектов разных интересов обуславливает и неодинаковый характер стимулов к сотрудничеству либо попыток принятия односторонних мер на том или ином отрезке производственно-сбытовой цепи. Без внимательного анализа интересов различных секторов (начиная с трансляции кино- и видеоматериалов по кабельным сетям, через спутники и по сетям наземного телевидения и заканчивая распределением спектра широкополосного вещания и мобильной телефонной связи) нельзя разумно оценить мотивы действий отдельных субъектов, а значит, и стимулы, которыми они руководствуются при выборе вариантов регулирования. В отсутствие регулирования, отвечающего как требованиям единого европейского рынка²³, так и потребностям конституционной защиты свободы выражения мнения и интересов несовершеннолетних на государственном уровне, меры совместного регулирования и саморегулирования не смогут легко вписаться в соответствующий культурно-экономический контекст, с тем чтобы стать самодостаточными.

3. Что можно почерпнуть из материалов исследований по анализу совместного регулирования?

3.1. Регулируемое саморегулирование и европейские концепции совместного регулирования

За последние 15 лет, то есть со времени публикации Боддевином в 1988 году своего новаторского исследования сектора рекламы²⁴, было проведено большое количество и других иссле-

дований по проблемам саморегулирования и совместного регулирования медийного сектора, среди которых следует особо отметить исследования, проводившиеся в рамках РСMLP²⁵, опубликованные (как самостоятельно²⁶, так и в соавторстве²⁷) штатными и ассоциированными участниками РСMLP, Брейтвейтом и его соавторами из Австралии и Соединенных Штатов²⁸, а также другими авторами²⁹. Издавались и работы, меньшие по объему и ограничивавшиеся интересами той или иной страны или отдельного сектора³⁰.

22 Ian and John Braithwaite, (1992) *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate* at 3.

23 Юридическое обоснование (с точки зрения права сообществ) применения конкурентного права ЕС на национальном уровне согласно Римскому договору дается в: J. Temple-Lang, (1998) «The Duty of National Authorities under Community Constitutional Law» 23 *European Law Review* 109 at 119.

24 J. J. Boddewyn, (1988) *Advertising Self-regulation and Outside Participation*. См. также Lee C. Bollinger, (1976) «Freedom of the Press and Public Access: Toward a Theory of Partial Regulation», 75 *Michigan Law Review* 1.

25 (www.selfregulation.info) В рамках РСMLP для Комиссии, Генерального директората по вопросам культуры и СМИ и для Генерального директора по вопросам информационного общества было проведено 3 исследования проблемы саморегулирования и совместного регулирования средств информации: (без даты, 1999) Parental Control of Television Broadcasting, A Report; 2000: Internet Codes of Conduct: An Analytic Report on Current Developments; 2004: Self-Regulation of Digital Media Converging on the Internet: Industry Codes of Conduct in Sectoral Analysis.

26 M. Price and S. Verhulst, (2004) *Self-Regulation and the Internet*; Pierre Larouche (2001) «Communications convergence and public service broadcasting», на сайте: <<http://infolab.kub.nl/uvtweb/bin.php3?id=00011353&mime=application/pdf&file=/tilec/publications/larouche2.pdf>>

27 C. Marsden (ed.), (2001) *Regulating the Global Information Society*; C. Marsden and S. Verhulst (eds.) *Convergence in European Digital TV Regulation* (1999). См. также Peter J. Humphreys, (1996) *Mass media and media policy in Western Europe*, A. Harcourt, (2004) *European Institutions and Regulation of the Media Industry*.

28 Ian Ayres and John Braithwaite, (1992) *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Braithwaite and P. Drahos, (2000) *Global Business Regulation*; в обоих материалах концепция совместного регулирования СМИ рассматривается в контексте более широкого обсуждения проблем регулирования. О более широких обсуждениях см. R. Baldwin, C. Scott, and C. Hood, (1998) *A Reader on Regulation*.

29 C. Marsden, (1999) Pluralism In The Multi-Channel Market: Suggestions For Regulatory Scrutiny, Council of Europe Human Rights Commission, Mass Media Directorate, MM-S-PL [99] 12 Def 2.

30 См. специальные выпуски IRIS за 2002–2003 гг., особенно IRIS Special (2003): *Co-Regulation of the Media in Europe*, Strasbourg, Council of Europe, на сайте: <http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/2003.html.en>; M. Benassi, «New Self-Regulatory Code of Conduct on Television and Minors», IRIS 2003-4:10/21; Andrea Schneider, «Child Protection on German Television – The Voluntary Television Review Body (FSF)», IRIS 1995-3:7/13; M. Capello, «Comparative Advertising Allowed by the Self-regulatory Advertising Code», IRIS 1999-6: 13/25; K. Mastowska, «Television Self-Regulation», IRIS 1999-5:13/16.

Шульц и Хельд исследовали проблему совместного регулирования, особенно под углом защиты несовершеннолетних, в условиях Германии³¹. С их точки зрения, то, что обсуждают в своих работах англо-американские авторы, относится больше к проблеме «согласования частных интересов», тогда как формулировка, предложенная Шульцем и Хельдом, – регулируемое саморегулирование³² – предполагает осуществление непрямого государственного регулирования на основе конституционных принципов. Именно в результате сочетания «сознательного саморегулирования» (то есть действий субъектов рынка, предпринимаемых в соответствующих социальных или экономических условиях) с «запасными» санкциями государства и возникает саморегулирование, «регулируемое» возможностью государственного вмешательства. На состоявшихся в 1998 году в Бирмингеме заседаниях совета по аудиовизуальным средствам информации прозвучала следующая формулировка: «саморегулирование, соответствующее какой-либо правовой системе или имеющее правовую основу»³³.

Для целей исследования интересующих нас видов деятельности термин «совместное регулирование» также предполагает закрепление за субъектами рынка и государством определенных совместных функций (кроме непосредственно командно-контрольных). В деятельности регламентарного органа сферы телекоммуникаций в Великобритании этот термин означает, что государство играет определенную роль в постановке задач, решать которые – под угрозой использования государством своих законных прав в отсутствие саморегулирования рынка – должны субъекты рынка путем самоорганизации³⁴. Однако совместное регулирование используется применительно к столь большому числу различных обстоятельств, что его конкретное значение всегда следует определять с учетом национального, секторального или временного контекста, в котором оно используется³⁵.

По мнению Шульца и Хельда, «регулируемое саморегулирование» может относиться к любой из следующих категорий: совместному регулированию, сознательному саморегулированию или даже к третьей категории – «подлежащему аудиту саморегулированию». Независимый аудит процесса саморегулирования – это разработанная в США концепция, согласно которой независимые традиционные или профессиональные

органы должны ревизовать саморегулируемые организации или компании согласно тем или иным заранее установленным стандартам. Применительно к ПУИ подлежащее аудиту саморегулирование означает установление стандарта, в соответствии с которым любая аудиторская фирма будет иметь возможность сертифицировать соответствующие организации (или, по крайней мере, такие организации смогут сертифицировать себя самостоятельно при условии выполнения соответствующих требований отчетности), а также установление какого-либо международного стандарта (что все чаще наблюдается в области, например, бухгалтерии). Согласно этой концепции, требуется, как минимум, чтобы в подтверждение соблюдения регламентарных положений составлялись оперативные отчеты об использовании ассигнованных средств и выделенных штатных ресурсов. В соответствии с германской концепцией регулируемого саморегулирования государство наделяется полномочиями, подлежащими применению в тех случаях, когда требуется обеспечить соблюдение основных конституционных прав: «Объем прав, которые могут делегироваться [в порядке саморегулирования] зависит... от того, насколько они связаны... с основными правами»³⁶.

3.2. Типы совместного регулирования

В условиях Европы совместное регулирование должно осуществляться соразмерно требованиям соответствующего правового акта, а также не противоречить нормам конкурентного права Европейского союза. Главная ответственность за обеспечение выполнения возлагается на государство (по принципу «подстраховки»). Согласно материалам конкретного иссле-

31 Schulz and Held, (2001) *Regulated Self-Regulation as a Form of Modern Government*.

32 См. Wolfgang Hoffman Reim, (1996) *Regulating Media*.

33 Разбивку по типам и соответствующую цитату см. в примечании 35 на стр. 7 вышеупомянутой работы Шульца и Хельда.

34 См. доклад Ричарда Томаса Национальному совету потребителей Великобритании: «Better business practice: how to make self-regulation work for consumers and business» на сайте: <http://www.ncc.org.uk/pubs/pdf/self-regulation_gpg.pdf> и документ Ofcom для консультаций (2004 г.): «Criteria for Transferring Functions to co-Regulatory Bodies» <<http://www.ofcom.org.uk/consultations/past/co-reg/?a=87101>>

35 В примечании 35 на стр. 7 и 14 Шульц и Хельд приводят различные значения, в которых этот термин употребляется в Великобритании, Австралии и Франции.

36 Schulz and Held (2001) в примечании 35 на стр. 8.

дования, проведенного Шульцем и Хельдом по Австралии, саморегулирование находит там свое практическое выражение в том, как применяются Закон 1997 года о телекоммуникациях и Закон 1992 года об услугах в сфере вещания, и на основании этой практики можно вывести 4 типа схем регулирования³⁷.

| Тип регулирования | Роль государства |
|--|---|
| 1. Сознательное или «абсолютное» саморегулирование | Государство не принимает никакого участия в деятельности НРО (независимых регламентарных органов) |
| 2. На базе отраслевых кодексов поведения | Требуется регистрация при государственных НРО |
| 3. На базе отраслевых стандартов | В отсутствие согласованных в масштабах всей отрасли кодексов поведения государство устанавливает обязательные правила |
| 4. Командно-контрольный тип | Кодексы поведения устанавливаются государственным НРО еще до осуществления попыток саморегулирования |

Из материалов исследований по проблеме совместного регулирования, на основе которых был подготовлен вышеуказанный заключительный доклад (www.selfregulation.info), можно извлечь несколько крайне важных уроков:

- для обеспечения корректности сравнительных данных, собираемых по секторам и на базе примеров из практики отдельных государств, исключительно важное значение имеет соблюдение последовательной методики;
- принимать решения о повторном использовании или изменении модели исследования можно лишь до начала его проведения, да и то лишь по результатам опытной проверки соответствующей методики;
- поскольку задачи совместного регулирования постоянно меняются, в целях охвата отличающихся друг от друга динамичных процессов совместного регулирования, проходящих в каждом из рассматриваемых географических районов и секторов, по результатам каждого обзора национальные и секторальные модели совместного регулирования также следует корректировать;
- по причинам, изложенным выше, полевые исследования в рамках обзоров следует проводить в максимально сжатые сроки.

4. Приносит ли совместное регулирование ожидаемые результаты?

Как указывалось выше, исследования по проекту РСMLP проводились в 15 государствах-членах, входивших в Евросоюз до 2004 года, в следующих областях: совместное регулирование и саморегулирование в сфере вещания, мобильная телефония и защита детей, саморегулирование в сети Интернет, порядок установления категорий для компьютерных игр и видеокассет, а также саморегулирование в сфере печатных средств новостной информации. Основываясь на материалах доклада www.selfregulation.info и других ранее проведенных работ, можно предварительно сделать ряд ориентировочных выводов. РСMLP приближается к своему завершению, поскольку уже подготовлены заключительная глава и резюме для проекта IAPCODE, в которых предлагаются детальные варианты совместного регулирования в сфере средств информации, включая подробные указания по проверке практики регулирования. Три варианта напрашиваются сами собой:

1. Использование передового опыта в области саморегулирования, заимствованного из модели, существующей в США, и, возможно, некоторых моделей, применяемых в Великобритании.
2. Разработка и распространение усовершенствованной модели совместного регулирования (по примеру моделей, применяемых в Австралии или Германии), рассчитанной на использование всех секторов.
3. Расширение соответствующей практики в масштабах всей Европы, как это уже сделано в секторе Интернета, где соответствующую удачную модель приняли на вооружение такие ассоциации, как INHOPE, EuroISPA и ISFE (подробности см. в основном докладе об IAPCODE). Но проблемы, связанные со свободой слова, культурным разнообразием и обязательным применением соответствующих правовых режимов, по-прежнему не сняты с повестки дня.

Эти три варианта не исключают также выбор других, учитывающих специфику отдельных государств или секторов и необ-

37 См. J. Reidenberg, (2004) States and Law Enforcement, 1 *Uni.Ottawa L.& Tech.J.*, где дается краткое изложение работы J. Reidenberg, (2002) *Yahoo and democracy on the Internet*, 42 *Jurimetrics* 261.

ходимость сохранения в них соответствующего status quo, которые можно было бы назвать «нулевыми» вариантами.

Изучая множество моделей саморегулирования, существующих в Европе, необходимо поразмыслить как раз над тем, почему их так много и можно ли придумать для Европы какую-либо единую модель саморегулирования средств информации.

- Какой национальный фактор является самым важным в плане саморегулирования и какие препятствия существуют на пути налаживания международного сотрудничества?
- Несут ли такие факторы и препятствия юридический и конституционный характер и влекут ли они за собой какие-либо последствия с точки зрения саморегулирования или же причина всего – скорее различия в стандартах культурного контента?
- А может быть, дело в том, что существует более сложный комплекс обстоятельств, связанных с институциональными аспектами политической экономики?

Для того чтобы наш обзор процессов медийного саморегулирования был актуальным в свете различий, существующих на уровне отдельных стран и происходящих в масштабе всего ЕС, которые по-разному затрагивают входящие в него государства, уровень анализа должен позволять:

- понять, как саморегулирование осуществляется на национальном уровне;
- выработать политику, направленную на координацию национальных подходов ко всем секторам средств массовой информации; а также
- оценить перспективы конвергенции различных моделей, применяемых на практике, в масштабах всего ЕС.

Предлагаемый нами подход также влечет за собой трудности, связанные с оценкой изменений, наблюдаемых в сфере политической культуры. У субъектов, представляющих государство, и субъектов, действующих на рынке, разные культурно-экономические мотивировки действий. Еще более сложными представляются варианты, рассчитанные на осуществление в масштабах всей Европы, поэтому решения, предлагаемые на многостороннем уровне, могут оказаться всего лишь теоретическими с точки зрения трудноразрешимых проблем реально-

го мира. Но в тех случаях, когда проблема саморегулирования переходит в плоскость практического решения, это делается прежде и чаще всего на национальном уровне, а здесь то обстоятельство, какое внимание уделяется вопросам хозяйственного управления, политической культуры, гражданского общества и характера институтов в целом, вероятно, будет решающим при оценке перспективности или бесперспективности тех или иных схем саморегулирования.

Для того чтобы кодексы (своды правил) поведения были легитимными, заслуживающими доверия, транспарентными и эффективными, они должны предусматривать четкие и реальные процедуры их пересмотра и внесения в них соответствующих изменений. В идеале это должно предполагать определенное участие соответствующего судебного-арбитражного органа. Те, кто работает с этими кодексами наиболее эффективно и умело, при их пересмотре всегда принимают во внимание следующие аспекты:

- необходимость конвергенции национальных, регламентарных и корпоративных моделей поведения;
- меняющийся характер взаимоотношений между правительством и отраслью;
- появление новых технологических структур, способствующих осуществлению саморегулирования;
- постоянное развитие соответствующих стандартов, кодексов и норм;
- появление новых и изменение старых норм культуры, а также углубление и изменение понимания общественностью проблем, связанных с саморегулированием; а также
- необходимость получения консультаций у третьих сторон или проведения ими соответствующего аудита.

5. Рекомендации, предлагаемые на основании исследования IAPCODE

Наши рекомендации могут способствовать эффективной разработке кодексов поведения в сфере средств информации и конкретной организации совместного регулирования интернет-контента. Наш главный вывод заключается в том, что технический прогресс несет с собой перемены и что саморегули-

рование позволяет реагировать на эти перемены более оперативно и эффективно, чем государственное регулирование. Общего и одинаково приемлемого для всех рецепта успешного саморегулирования не существует, поскольку соответствующие режимы должны корректироваться в зависимости от потребностей каждого сектора и с учетом различных обстоятельств (технических изменений, изменений в политике реагирования, особенностей правовой системы той или иной страны, судебной практики европейских судов и тому подобных обстоятельств). К примеру, сфера вещания представляет собой область, крайне усложнившуюся с развитием технического прогресса, а расширение саморегулирования в ней частично отвечает изменениям в политике, вызванным такими техническими переменами. Впервые вызов существовавшей в Европе монопольной модели вещания, разработанной сначала в отношении радио, а затем перенесенной на телевидение, бросили наземные службы коммерческого вещания. Дальнейшее расширение числа субъектов вещания, связанное с появлением кабельных и спутниковых каналов и с разработкой цифровых технологий, включая Интернет, заставило внести изменения в порядок регулирования, при котором государственные органы стали все чаще делегировать свои регулирующие полномочия участникам рыночных отношений. Эта тенденция продолжается и в настоящее время (причем регламентарные органы осуществляют проверку по таким параметрам, как использование ресурсов, соблюдение процедур, сохранение транспарентности, участие заинтересованных лиц и последствия применения схем саморегулирования для рынка).

Главная рекомендация. Ключевым условием успешного осуществления саморегулирования является наличие адекватных ресурсов. При реализации стратегии саморегулирования требуется шире подходить к таким понятиям, как устойчивость его кодексов и институтов, их эффективность и влияние на свободу слова. Мы рекомендуем использовать процедуру аудита при создании институтов и кодексов саморегулирования. Полагаем, что независимо от того, насколько важное значение придается в конституциях свободе слова, принятие на себя бремени аудита регулирования – наименьшая цена, которую следует уплатить за эффективное с точки зрения интересов общества саморегулирование.

Конвергенция, единый рынок и дальнейшие тенденции совместного регулирования. За счет функциональной интеграции ряда основных аспектов регулирования контента можно, как представляется, добиться значительного эффекта масштаба по всем горизонтальным цепочкам различных секторов и государств – членов ЕС. Пример с установлением категорий компьютерных игр доказывает, что вполне реально разработать единую общеевропейскую структуру для установления категорий. В Германии и Нидерландах действует единая для всех средств массовой информации система категоризации и классификации материалов. В условиях неуклонного роста трансграничной торговли внутри ЕС эта тенденция, скорее всего, сохранится. Важным аспектом использования Интернета является получение доступа к новостям. Этические нормы онлайн-журналистики, которые во многом являются лишь производными от разработанных в течение десятилетий для печатных СМИ, также обладают потенциалом структурирования на общеевропейском уровне. Онлайн-службы новостей, онлайн-версии газет, агрегаторы новостей, а также механизмы саморегулирования, которыми они могут управляться, способны вскоре приобрести значение, выходящее за рамки государственных границ. Не исключено, что читатели станут апеллировать к органам саморегулирования и механизмам рассмотрения жалоб, находящимся вне пределов национальной юрисдикции.

Несмотря на то что законодательная роль европейских институтов носит в настоящее время (до урегулирования в ЕС конституционных вопросов) ограниченный характер, был сделан также ряд рекомендаций, о которых речь пойдет ниже. Вероятно, в условиях единого рынка интерес отрасли к механизмам саморегулирования значительно повысится. Абсолютно ясно – чтобы субъекты отрасли могли использовать эффект масштаба и диверсификации производства при саморегулировании в различных интегрирующихся в единый рынок медийных секторах, а также чтобы повысить эффективность саморегулирования, весьма важно оказать им в этом помощь путем увеличения числа исследований и разработок, проведения эталонного анализа и предоставления им технического содействия в распространении передовой практики среди государств-членов.

Общая тенденция состоит в расширении сферы применения совместного регулирования, причем нередко за счет сужения рамок статутарного регулирования. Там, где можно найти альтернативные варианты на основе совместного регулирования, многие НРО исследуют возможность «свертывания» тех или иных нормативных положений.

Финансирование и устойчивость режимов совместного регулирования средств информации. Если имеется явная заинтересованность отрасли в саморегулировании с целью расширения возможностей проникновения на рынки или предотвращения угроз статутарного регулирования, появляются и соответствующие рыночные стимулы для выделения ресурсов на саморегулирование. Однако осознанию столь очевидной собственной заинтересованности мешают опасения, связанные с неизбежностью кадровых перестановок и изменением рыночных структур. Если органы саморегулирования не имеют доступа к обязательному финансированию, они не смогут получить достаточно средств, для того чтобы отвечать стандартам прозрачности, подотчетности и соблюдения надлежащих процедур.

Существует множество самых разнообразных инструментов саморегулирования. Некоторые из них основываются на соответствующих стандартах прозрачности, активного участия, соблюдения надлежащих процедур, распределения ресурсов и так далее, тогда как другие на подобных стандартах явно не основываются. В результате возникает определенная обеспокоенность в связи с возможностью разработки кодексов поведения, нормы которых будут недостаточно жесткими как с точки зрения правоприменения/защиты детей, так и с точки зрения защиты права на свободу выражения мнения. Если такие механизмы структурированы ненадлежащим образом, то можно предположить, что в среднесрочной перспективе обществу будет нанесен определенный вред. Европейская комиссия и Совет Европы должны выработать и обнародовать четкие исходные значения приемлемых уровней прозрачности, подотчетности и соблюдения надлежащих процедур, а также исходные условия обращения с жалобами, особенно в том, что касается регулирования средств коммуникаций, способного повлиять на свободу выражения мнения. Органы саморегулирования обязаны соблюдать руководящие принципы

в отношении прозрачности и доступа к информации, которым в соответствии с наилучшими образцами международной практики следуют общественные и государственные органы. Самое меньшее, что требуется от органов саморегулирования, – это публиковать на своих веб-сайтах резюме жалоб с разбивкой их по статьям кодексов поведения, числу вынесенных решений и результатам этих решений. При несоответствии этим базовым стандартам прозрачности им не удастся осуществить и саморегулирование.

Совместное регулирование и свобода выражения мнения. Между саморегулированием и основополагающим правом на свободу выражения мнения существует тесная, хотя и противоречивая связь. Отчасти это зависит от определений. В некоторых странах, в частности в США, в прецедентном праве наблюдается тенденция рассматривать свободу выражения мнения как негативное право: оно существует, лишь когда в сферу коммуникаций не вмешивается государство. В других системах угрозу свободе выражения мнения в не меньшей степени представляют и такие частные органы, как, например, корпорации. В первом случае саморегулирование принято, похоже, считать положительным фактором в отношении его воздействия на свободу выражения мнения, ибо ей по определению не угрожают субъекты негосударственного уровня. Однако это вовсе не означает, что позитивное право на свободу слова реально защищается органами саморегулирования. Наоборот – в силу того, что органы саморегулирования не принадлежат к числу государственных институтов, они могут нести меньшую меру ответственности. Саморегулирование способно замещать государственное регулирование в тех случаях, когда требуется избежать проблем, связанных с соблюдением конституционного права на свободу слова в рамках более строгого режима регулирования. Здесь в качестве примера можно привести вариант предварительного контроля (до выхода передач в эфир), осуществляемого *Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)* в Германии и аналогичными ему органами в других странах. В рамках такого саморегулирования предусмотрены механизмы подачи и рассмотрения жалоб и альтернативного разрешения возникающих споров. Но соответствующие права в таком случае окажутся менее защищенными, чем когда они защищаются на основе закона. В частности, в рамках того или иного

режима саморегулирования будет, вероятно, невозможно получение судебного запрета, а также назначение штрафов или каких-либо иных санкций. Кроме того, в тех случаях, когда жалобы рассматриваются не в суде, а органами саморегулирования, пострадавшим может быть и не выплачена финансовая компенсация.

Участие заинтересованных субъектов в совместном регулировании. Здесь главный вывод заключается в том, что в составе правления соответствующих органов важно обеспечить сбалансированное участие представителей отрасли и лиц, с ней не связанных. Такой сбалансированный состав подобных органов повышает их легитимность. А это, в свою очередь, может вылиться в эффективную систему, при которой осознание отраслью своих собственных интересов будет способствовать добровольному финансированию средствами информации механизма соблюдения кодексов и подчинению соответствующим решениям. В правлении органов саморегулирования по вопросам контента отраслевых специалистов должно быть меньшинство. Следует принимать меры, которые гарантировали бы невозможность попадания структур, на 100 процентов финансируемых соответствующей отраслью, в зависимость от самой отрасли. В число таких мер целесообразно ввести следующие: жесткое ограничение сроков исполнения своих функций членами правления, роспуск самостоятельных «советов по вопросам финансирования» (которые могут пытаться держать регламентарные органы «в заложниках») и введение вместо «советов по финансированию» обязательных взносов с участвующих субъектов отрасли, как это применяется в настоящее время в системе телефонных услуг, предоставляемых за дополнительную плату в Великобритании. Наличие такого транспарентного и гарантированного финансирования позволяет субъектам отрасли играть более значимую роль в качестве экспертов-консультантов регламентарных органов и снижает вероятность возникновения конфликта интересов. Несмотря на то что в последнее время был достигнут определенный прогресс, многим группам потребителей часто недостает технических и правовых знаний о применении средств медийного саморегулирования к Интернету, особенно в связи с новыми возможностями мобильной и широкополосной связи.

Совместное регулирование в сфере Интернета. Следующие 12 рекомендаций предназначены для государственных и частных органов, занимающихся регулированием Интернета. На вопросы, поставленные в ходе широкомасштабного обследования, проводившегося в рамках проекта IAPCODE, было получено исключительно мало ответов, что свидетельствует о недостаточности ресурсов, выделяемых поставщиками услуг на саморегулирование. Отчасти это, вероятно, объясняется тем, что по сравнению с другими обследованными секторами саморегулирование в секторе Интернета имеет очень недолгую историю. Мы рекомендуем НРО каждой страны активнее внедрять у себя соответствующие режимы регулирования. Так, для некоторых стран, где следуют наилучшим примерам передовой практики, сравнительно небольшим препятствием может оказаться преодоление трудностей, связанных с осуществлением аудита в рамках совместного регулирования. При этом, как мы считаем, совместное регулирование будет способствовать пропаганде такой передовой практики, а значит, и более глубокому осознанию общественностью алгоритмов ее действия. Для других же субъектов рынка, не обладающих достаточными ресурсами, осуществляемый в рамках совместного регулирования аудит может предоставить необходимые данные о том, сколько же ресурсов требуется реально для осуществления эффективного саморегулирования в секторах, где проблема свободы слова стоит с особой остротой. Начнем с 4 рекомендаций, касающихся укрепления взаимосвязи между отраслевыми кодексами саморегулирования и вариантами решений на базе интересов пользователей, а именно: обеспечение всестороннего подхода и медиаграмотности, фильтрация, установление «горячих линий» и аккредитация компаний, обеспечивающих конфиденциальность получаемой информации.

Общей заботой становится проблема ненадлежащего и вредного контента: незатребованный контент «для взрослых» является частью более крупного массива, включающего незатребованные сообщения коммерческого характера (спам) и незатребованные кодированные программы (в том числе и вредные – вирусы и «программы-шпионы»). Такой контент подрывает доверие к средству информации в целом, включая электронную торговлю и даже электронную почту. Проблемы подобного рода, например проблему спама, пытаются решать

законодательными средствами. Меры саморегулирования должны учитывать эти новые явления, а также любые изменения, от которых может зависеть их реальное значение. «Совместное» осмысление на национальном и региональном уровнях взаимосвязи различных аспектов Интернета – контента, физических средств и программных протоколов – все еще недостаточно развито. Нельзя регулировать только контент «для взрослых», не учитывая при этом другие виды контентного регулирования, например блокировку спама, и их влияние на остальные аспекты Интернета.

Фильтрация и «горячие линии». Когда были установлены правила фильтрации, а в рамках саморегулирования организованы «горячие линии», возникло крайне смелое предположение, что пользователи начнут устанавливать соответствующие технические программы и узнают об открытии «горячих линий», а 10 млрд. веб-страниц автоматически получают гриф секретности или будут поставлены под эффективный контроль. Сегодня уже очевидно, что это маловероятно. Но одни лишь энтузиасты-техники и глобальные сообщества пользователей, особенно при отсутствии заинтересованности, не способны достичь требуемой координации действий. В рамках дальнейших исследований по вопросам фильтрации и организации «горячих линий» главное внимание следует по-прежнему уделять не только техническим возможностям фильтрационных технологий или сотрудничеству в области контроля, но также навыкам, которыми обладают пользователи, родители, дети и другие лица, равно как и их оповещению о существовании подобных технологий.

В отношении свободы выражения мнения серьезные проблемы возникают с программами, предназначенными для конечных пользователей, например с программами фильтрации и поисковыми машинами. Так, популярные поисковые машины могут содержать правила поиска, приоритезирующие контент без учета особенностей тех или иных конкретных культур. Поиск предлагается вести по категориям языка, типу контента или формату программного обеспечения. Здесь важно организовать анализ программ фильтрации с точки зрения последствий для свободы слова, коммерческой категоризации сайтов, страниц, характера контента и языков. Отношение ПУИ или владельцев веб-порталов к проблеме свободы

слова должно подчиняться нормам национального законодательства.

Режим «уведомления и снятия» веб-сайтов: «элемент сдерживания» в Директиве об электронной торговле. Еще одной причиной обеспокоенности в связи с установлением для поставщиков услуг Интернета (ПУИ) режима «уведомления и снятия» веб-сайтов является непрозрачность режимов саморегулирования. Когда какой-либо ПУИ самостоятельно и по-своему (после консультации или без консультаций с квалифицированными юристами) определяет вредный или потенциально незаконный характер контента, он делает это как бы «в тени закона». Такое «приватизированное» понимание и применение свободы выражения мнения всегда вызывает определенную обеспокоенность. В тех случаях, когда возникает всего лишь подозрение о несоблюдении процедур «уведомления и снятия», страдает легитимность саморегулирования или наносится ущерб отрасли, к которой принадлежит такой ПУИ. Складывается впечатление, что сегодня ПУИ навязывают собственную точку зрения на вопросы незаконности, вредного характера (и противоречия авторскому праву) контента, в то время как его производители не имеют в своем распоряжении эффективных судебных процедур реагирования и апелляции. Это прямое нарушение свободы выражения мнения через Интернет, которое не контролируется нормами действующего законодательства. Рекомендуем уделить серьезное внимание вопросу об «элементах сдерживания» как варианту возможной политики при пересмотре Директивы об электронной торговле.

Совместное регулирование: роль НРО как органов для проведения аудита. В общем и целом форумы по совместному регулированию Интернета не считаются достаточно надежными. Частично это объясняется нехваткой кадров, достаточно квалифицированных и опытных в технических и регламентарных вопросах, а также низким уровнем сотрудничества в самой отрасли. Выделение ресурсов, в том числе юридического характера, для обеспечения режима саморегулирования представляет особую трудность, когда речь идет о сотрудниках регламентарных служб малых и средних медийных компаний. У поставщиков услуг Интернета часто не оказывается необходимых ресурсов, чтобы удовлетворять высоким стандартам транспарентности, подотчетности и соблюдения надлежащих

процедур в процессе саморегулирования. Решения об участии в процессе саморегулирования нередко принимаются без осознания финансовых последствий долгосрочного характера.

- **Отрасль** должна активно участвовать в реализации инициатив совместного регулирования. В качестве примера можно упомянуть крупные транснациональные корпорации (такие, как Майкрософт, АОЛ, дочерние ПУИ национальных телефонных компаний) и субъекты, действующие на добровольной основе (обычно из числа представителей научно-исследовательских или образовательных учреждений), однако следует принять энергичные меры по полномасштабному вовлечению в эти процессы также групп пользователей и небольшие компании, предоставляющие контент и доступ к информационным услугам на коммерческой основе.
- **НРО** должны ежеквартально созывать в своих офисах **совещания по вопросам совместного регулирования** и затем публиковать на своих сайтах протоколы этих совещаний и списки их участников. Это придаст процессу совместного регулирования столь необходимую ему транспарентность и заставит всех коммерческих операторов относиться к нему серьезно. Эффективно действующим структурам совместного регулирования созыв совещаний не покажется дополнительным бременем, а послужит стимулом для присоединения к ним новых членов и поможет повысить информированность клиентов.
- В целях создания на добровольной основе эффективной и высококачественной системы совместного регулирования **аккредитация** принимаемых для осуществления такого регулирования кодексов и правил поведения должна производиться только под эгидой НРО, обладающих регламентарными ресурсами, достаточным числом заинтересованных участников и иммунитетом к законам о конкуренции.
- **Аудит, осуществляемый НРО** в сфере саморегулирования, включая оценку структуры рынка и лиц, заинтересованных в саморегулировании, а также оценку последствий с точки зрения соблюдения основных прав, следует проводить на динамичной и прагматичной основе, с помощью которой саморегулирование (там, где оно уместно) не сдерживалось бы, а поощрялось. Мы также рекомендуем «общенациональные

аудиты ресурсов, которыми располагают ПУИ и поставщики контента». Это позволит получить ответы на главные вопросы, касающиеся эффективного и устойчивого саморегулирования со стороны ПУИ:

- Кто участвует в осуществлении режима «уведомления и снятия» веб-сайтов?
- Какие правовые ресурсы выделяются специально для этих целей каждым ПУИ?
- В достаточной ли степени независимы от отрасли субъекты, составляющие кодексы поведения и выносящие на их основании соответствующие решения?
- Кто в каждом ПУИ обеспечивает соблюдение права на свободное выражение мнения?
- Располагают ли отраслевая система саморегулирования и отдельные ПУИ ресурсами, достаточными, чтобы «полностью обезопасить себя» от контроля со стороны субъектов отрасли и действовать эффективно на транспарентной и справедливой основе?

6. Проведение эталонного анализа и исследований с целью разработки ориентированной на будущее программы действий

Странам, вступающим в ЕС, требуется оказать серьезную техническую помощь в разработке систем совместного регулирования. Такая помощь необходима как в законодательной и технической областях, так и в реализации совместного регулирования как такового. В частности, группам заинтересованных лиц и потребителей требуется помочь приобрести реальный вес при обсуждении вопросов совместного регулирования. Мы обращаемся к Европейской комиссии и ОБСЕ с настоятельным призывом образовать в этих областях соответствующие группы экспертов. С этой целью предлагается учредить технический консультативный совет (ТКС) для рассмотрения вопросов, связанных с созданием систем совместного регулирования, обменом передовым опытом и проведением исследований по выработке политики. В состав подобного ТКС могли бы войти национальные эксперты (по типу отживающего свой век Юридического консультативного совета Генерального ди-

ректората по информационному обществу – DGInfoSoc Legal Advisory Board). Кроме того, требуется активно действующий секретариат ТКС и необходимо оперативно обсуждать вопросы, возникающие в связи с регулированием контента. Сотрудники секретариата должны иметь соответствующую квалификацию.

- ТКС будет предоставлять консультации по вопросам, касающимся разработки ориентированной на будущее программы поступательных действий и активного привлечения к соответствующим процессам представителей отрасли и других заинтересованных сторон (включая субъектов технического характера) путем налаживания с ними партнерских связей (в качестве примера уместно назвать форум по вопросам спама, организуемый в настоящее время ОЭСР).
- При осуществлении совместного регулирования необходимо учитывать стремительные изменения, происходящие в технологии и типах контента в [a] широкополосных и [b] мобильных сетях Интернета.
- ТКС придется наладить взаимодействие с другими заинтересованными сторонами, занимающими передовые позиции в области Интернета в Восточной Азии и Северной Америке, а также в различных секторах, включая разработчиков программного обеспечения, контента и аппаратных средств. Без их участия работа ТКС и взгляды на Интернет будут носить ограниченный, узкорегionalный характер.
- От ТКС также потребуется активно сотрудничать с заинтересованными сторонами в различных медийных и коммуникационных секторах, транснациональными корпорациями, работающими на европейских рынках, представителями медийных отраслей Европы и другими субъектами, действующими на национальном и региональном уровнях.

Яман Акдениз

Кто надзирает за надзирателями? Роль прикладных программ-фильтров в регулировании контента Интернета

Введение. В настоящее время принято уже немало инициатив по борьбе с существованием незаконного и вредного контента в Интернете. В ходе их реализации особое внимание уделяется саморегулированию сектора силами самих интернет-провайдеров и пользователей, предусматривающему создание в Интернете «горячих линий» для приема сообщений о незаконном контенте в целях содействия правоохранительным органам и развитию систем фильтрации и классификации, чтобы не допустить детей к информации, которая может оказаться для них вредной. Эти две задачи различны по своему характеру и должны решаться независимо друг от друга. Представляется, что их смешение ведет к задержке реализации конкретных политических инициатив, направленных на их решение. Что же касается споров о «вредном контенте», с самого начала следует особо подчеркнуть, что непригодная для детей информация может на вполне законных основаниях быть приемлемой для заинтересованных в ней взрослых, которые, следовательно, должны иметь к ней доступ.

В настоящей статье автор пытается дать общий обзор регулирования контента в Интернете и соответствующих политических инициатив и аргументированно доказать, что существует необоснованно большая обеспокоенность относительно имеющейся или не имеющейся в Интернете информации. Кроме того, предлагаемые в рамках разных форумов конкретные технические решения по поводу интернет-материалов вредного характера могут быть ошибочными, поскольку чреваты серьезными последствиями для свободы слова в виртуальном пространстве.

Определение проблем. Децентрализованный характер Интернета означает, что не существует единственно возможного решения проблемы эффективного регулирования на национальном

уровне. Однако было бы неправильно игнорировать ту роль, которую могут сыграть правительства, в первую очередь в издании законов, обеспечении надзора со стороны государства, а также в координации и согласовании национальной политики с инициативами и политикой на наднациональном и международном уровнях управления Интернетом. С октября 1996 года Европейская комиссия установила различие между законным и вредным контентом¹. В своем «Сообщении о незаконном и вредном контенте в Интернете» Комиссия констатировала, что

эти различные категории контента ставят совершенно разные задачи принципиального характера и требуют совершенно разных правовых и технологических мер. Было бы опасно смешивать такие отдельные проблемы, как возможность доступа детей к порнографическому контенту для взрослых и возможность доступа взрослых к порнографии с использованием детей².

Хотя в Плане действий для Европейского союза по обеспечению большей безопасности при пользовании Интернетом³, разработанном этой Комиссией (что следовало из вышеупомянутого Сообщение), утверждается, что «к вредному контенту необходимо относиться иначе, чем к незаконному контенту»⁴, ни Комиссия в ее первоначальном Плане действий, ни другие регулирующие органы где-либо еще не проводили четкого разграничения этих категорий. В Плане действий говорится, что к незаконному контенту относится множество тем, таких как руководство по изготовлению бомб (национальная безопасность)⁵, порнография (защита несовершеннолетних)⁶, разжигание расовой ненависти (защита человеческого достоинства) и клевета (защита репутации). Но во многих европейских странах ни одна из этих указанных Европейской комиссией категорий не является непременно «незаконным контентом» и даже не считается «вредным» (что, вероятно, вообще не поддается определению в глобальном контексте).

Незаконный контент. Было бы неправильно считать Интернет «неподчиняющимся закону»⁷, так что теоретически законы страны применимы и к Интернету. То же относится и к существованию незаконного контента. Самым известным и чаще всего цитируемым примером незаконного контента является

| Детская порнография | Пропаганда ненависти | Порнография |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Общество считает, что проблема существует. • Детская порнография – не новая проблема. • Детская порнография в цифровом формате – не новая проблема, она появилась еще в середине 1980-х гг. • Яркий пример «незаконного контента». • Отнесена к категории противозаконных деяний Конвенцией Совета Европы о борьбе с киберпреступностью, Факультативным протоколом ООН к Конвенции о правах ребенка, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, а также Рамочным постановлением Совета ЕС о борьбе с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией (еще не принято). • Факультативный протокол ООН: 108 подписавших государств, 71 участник на февраль 2004 г. <p style="text-align: center;">Незаконно ←</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Общество считает, что проблема существует. • Расизм и ксенофобия – не новые проблемы. • Пропаганда ненависти в цифровом формате – не новая проблема, она появилась еще в середине 1980-х гг. • Трудно классифицировать: В зависимости от характера высказываний и законов конкретной страны они могут быть признаны незаконными или вредными/оскорбительными (НО законными) • Критерии их вредного характера различны в разных европейских государствах. • Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о борьбе с киберпреступностью о криминализации совершаемых посредством компьютерных сетей деяний, характеризующихся расизмом и ксенофобией: 23 подписавших государства, но пока не ратифицирован. <p style="text-align: center;">?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Общество НЕ всегда считает, что проблема существует. • Порнография, безусловно, НЕ новое явление. • Трудно классифицировать: в зависимости от ее характера и законов конкретной страны может быть признана незаконной или вредной/оскорбительной (НО законной). • Критерии ее вредного характера различны в разных европейских государствах. • Подход Великобритании к контенту откровенно сексуального характера весьма отличается от подхода Германии или скандинавских стран. • НЕ предпринимается попыток регулирования откровенно сексуального контента на международном уровне. <p style="text-align: right;">→ Законно</p> |

Таблица 1: Следует заметить, что приведенная классификация контента небеспорна и зачастую сомнительна.

- 1 См. Сообщение Европейской комиссии о незаконном и вредном контенте в Интернете, Com (96) 487, Брюссель, 16 октября 1996 г.; «Зеленая книга» Европейской комиссии о защите несовершеннолетних и человеческого достоинства при предоставлении аудиовизуальных и информационных услуг, Брюссель, 16 октября 1996 г.
- 2 Там же, стр. 10.
- 3 Решение № /98/ЕС Европейского парламента и Совета о принятии Многолетнего плана действий сообщества по обеспечению большей безопасности пользования Интернетом путем борьбы с незаконным и вредным контентом в глобальных сетях, декабрь 1998 г. См. также С. Walker and Y. Akdeniz, «The governance of the Internet in Europe with special reference to illegal and harmful content», [1998] *Criminal Law Review*, December Special Edition: Crime, Criminal Justice and the Internet, 5–19.
- 4 Там же.
- 5 Еще одним источником получения такой информации являются книжные магазины; например, книгу под названием *Anarchist's Cookbook* («Справочник анархиста») можно приобрести даже в таких известных магазинах, как Waterstone's и Dillons в Великобритании.
- 6 См. Y. Akdeniz, *Sex on the Net? The Dilemma of Policing Cyberspace* (Reading: South Street Press, 1999).
- 7 См. J.R. Reidenberg, «Governing Networks and Cyberspace Rule-Making», [1996] *Emory Law Journal* 45.

присутствие в Интернете детской порнографии⁸. Следовательно, проблема незаконного контента в целом и способы ее решения связываются с детской порнографией, даже несмотря на то что детская порнография и педофилия не являются проблемами, характерными исключительно для Интернета. Другой связанной с контентом противозаконной деятельностью, вызывающей беспокойство у правоохранительных органов, является использование Интернета в целях домогательства и угрозы. Как показывает таблица 1, не всегда легко классифицировать некоторые виды контента как незаконные, при том что иногда их можно рассматривать как оскорбительные или вредные.

Следует также отметить, что правоохранительные органы продолжают беспокоиться и по поводу таких связанных с использованием Интернета преступлений, как мошенничество⁹, а также по поводу характерных киберпреступлений¹⁰ вроде несанкционированного доступа (взлома) к компьютерным сетям¹¹, распространения компьютерных вирусов типа LOVEYOU или Melissa¹² и действий, выражающихся в отказе от обслуживания компьютерных сетей. Однако поскольку эти вопросы не относятся к проблеме контента, они не будут далее обсуждаться в настоящей статье.

Вредный контент. Разница между незаконным и вредным контентом состоит в том, что первый относится к разряду противозаконных, тогда как последний иногда считается оскорбительным, предосудительным, нежелательным или отвратительным, но, как правило, не является противозаконным с точки зрения национального законодательства. Контент, который можно отнести к категории «вредного», включает материалы откровенно сексуального характера, политические мнения, религиозные верования, взгляды на расовые проблемы и половую жизнь. Однако следует заметить, что при рассмотрении дела *Handyside*¹³ Европейский суд по правам человека подтвердил, что свобода слова распространяется не только на идеи и информацию, в целом рассматриваемые как не имеющие оскорбительного характера, но даже на те, которые могут иметь оскорбительный, шокирующий или выводящий из душевного равновесия характер¹⁴, и такого рода информация законно существует в Интернете, как и в других средствах массовой информации.

Управление таким видом контента может осуществляться по-разному в разных странах. Именно это и происходит в Европе, где существуют разные подходы к сексуально откровенному контенту, языку ненависти или отрицанию Холокоста¹⁵. Например, в соответствии с Законом о публикациях непристойного содержания публикация и распространение материалов непристойного содержания являются в Великобритании незаконными. Однако обладание сексуально откровенным или непристойным контентом либо его просмотр не являются незаконными для лиц брачного возраста. Более того, в Великобритании не существует законов, признающих преступным просмотр таких материалов детьми в журналах или в Интернете. Эти законы, как правило, касаются снабжения детей подобными материалами.

Таким образом, отнесение контента к категории «вредного» зависит от культурных различий, и это признается судебной практикой Европейского суда по правам человека¹⁶. Тем не менее присутствие вредного контента является политически чувствительным вопросом и вызывает беспокойство европейских регулятивных органов.

-
- 8 См. в основном Y. Akdeniz, «Child Pornography», in Y. Akdeniz, C. Walker and D. Wall (eds.), *The Internet, Law and Society* (Addison Wesley Longman, 2000).
 - 9 См. D. Davis, «Criminal Law and the Internet: The Investigator's Perspective», [1998] *Criminal Law Review*, December Special Edition, 48–61.
 - 10 См. D. Wall, «Policing and the Regulation of the Internet», *Criminal Law Review*, December Special Edition (1998), 79–90.
 - 11 См. Y. Akdeniz, «Section 3 of the Computer Misuse Act 1990: an Antidote for Computer Viruses!», [1996] 3 *Web Journal of Current Legal Issues*.
 - 12 Вирус Melissa впервые появился в Интернете в марте 1999 г. Он быстро распространился в компьютерных системах Соединенных Штатов и Европы. По предварительным оценкам ущерб, нанесенный этим вирусом компьютерам во всем мире, составил 80 млн. долл. 9 декабря 1999 г. Дэвид Смит признал себя виновным в связанных с созданием вируса Melissa преступлениях, инкриминируемых ему судом штата и федеральным судом. См. *United States of America v. David Smith*, Criminal No. 99-18 U.S.C. § 1030(a)(5)(A) information, United States District Court District of New Jersey.
 - 13 См. *Handyside v. UK*, App. no. no. 5493/72, Ser. A vol. 24, (1976) 1 EHRR 737.
 - 14 См. также *Castells v. Spain*, App. no. 11798/85, Ser. A vol. 236, (1992) 14 EHRR 445.
 - 15 См. также Y. Akdeniz, «Case Review: League Against Racism and Antisemitism (LICRA), French Union of Jewish Students, v. Yahoo! Inc. (USA), Yahoo France», [2001] *Electronic Business Law Reports*, 1(3), 110–120 на сайте: <http://www.cyber-rights.org/documents/yahoo_ya.pdf>
 - 16 См., например, *Handyside v. UK*, App. no. no. 5493/72, Ser. A vol. 24, (1976) 1 EHRR 737.

Различные подходы к вредному контенту. «Пользователи Интернета заинтересованы в защите детей и уязвимых людей от незаконных или аморальных материалов. Проведенное в мае 1999 года обследование родителей в США показало, что 78 процентов выражают обеспокоенность содержанием материалов в Интернете, к которым имеют доступ их дети... Так что контроль над контентом для потребителей является серьезной и все более усугубляющейся проблемой, которую необходимо решать»¹⁷.

На наднациональном уровне План действий Европейского союза по обеспечению большей безопасности пользования Интернетом¹⁸ поддерживает такие инициативы по саморегулированию в целях борьбы с вредным контентом, как создание европейской сети «горячих линий» для пользователей Интернета по приему сообщений о вредном контенте, например детской порнографии, разработка схем саморегулирования и мониторинга контента силами поставщиков доступа и контента, а также развитие технологически и функционально совместимых на международном уровне систем классификации и фильтрации для защиты пользователей. Кроме того, План поддерживает меры по обеспечению большей осведомленности родителей, педагогов, детей и других потребителей об имеющихся возможностях, что поможет этим группам пользователей выбирать в сетях надлежащий контент и в разумной степени осуществлять родительский контроль.

Развитие систем классификации и фильтрации. В целях борьбы с вредным контентом в Интернете Европейский союз поощряет развитие систем классификации и фильтрации. Такие системы классификации, как Платформа для отбора контента в Интернете (PICS)¹⁹, работают, встраивая электронные метки в веб-документы, чтобы проверять их контент, прежде чем они появляются на дисплее компьютера²⁰. Такая система проверки может включать политическую, религиозную, рекламную или коммерческую тематику. Она может быть установлена тем, кто публикует материал, или какой-либо третьей стороной (например, ПУИ или каким-либо независимым агентством по проверке). Имеются и прикладные программы фильтрации, которые отвечают желаниям родителей, принимающих решения за своих детей. В настоящее время существует около 50 фильтрационных продуктов (большинство из них – американского про-

исхождения)²¹, и они совсем не обязательно отражают культурные различия в такой глобальной среде, какой является Интернет. Обычно программы-фильтры, блокирующие контент вредного/оскорбительного/шокирующего/нежелательного или неподходящего характера, включают:

- материалы откровенно сексуального характера;
- изображение сцен насилия;
- материалы, разжигающие ненависть;
- материалы, пропагандирующие незаконную деятельность, такую как потребление наркотиков, изготовление бомб либо принятие спиртных напитков несовершеннолетними или привлечение их к азартным играм.

В дополнение к этим общим категориям на сайте GetNetWise.org описываются средства, которые также ограничивают доступ к информации, связанной с пропагандой абортов, относящейся к рекламе, альтернативным журналам, искусству, образу жизни, юмору, досугу, политике, религии и многому другому, что не квалифицируется и не считается ни «вредным», ни «оскорбительным»²². Такой контент также трудно квалифицировать как «шокирующий»; на самом деле его можно определить лишь как «нежелательный» или «ненужный». Хотя вполне могут найтись и такие родители, которые не хотели бы, чтобы их дети имели доступ к веб-страницам, относящимся к искусству или юмору, или, по сути, политическим сайтам,

17 Пункт 10.13 Доклада секретариата Кабинета министров *e-commerce@its.best.uk*.

18 План действий по обеспечению большей безопасности пользования Интернетом путем борьбы с незаконным и вредным контентом в глобальных сетях, декабрь 1998 г.

19 Следует отметить также систему ICRA (Ассоциации классификации контента в Интернете), которая разработана на основе системы RSACi. Для получения более подробной информации см. <<http://www.icra.org/>>

20 См. Computer Professionals for Social Responsibility (Ассоциация «Специалисты по вычислительной технике за социальную ответственность»), «Filtering FAQ» <<http://quark.cpsr.org/~harryh/faq.html>>. Следует отметить, что большинство систем фильтрации, основанных на классификации третьих сторон, таких как CyberPatrol, соответствуют системе встраивания меток PICS.

21 См. <<http://kids.getnetwise.org/tools/index.php>>

22 См. <<http://kids.getnetwise.org/tools/blockother>>

таким, например, как сайт Джорджа У. Буша²³. Но такая классификация, а также то, что в результате этого блокируется производителями фильтрационных программ, остаются весьма сомнительными.

Даже если родители не захотят, чтобы их дети имели доступ к политическим веб-сайтам, они не узнают, какие другие веб-сайты оказались заблокированы производителями этого программного продукта.

Тем не менее системы саморегулирования и фильтрации поощряются и самой отраслью²⁴, и правительствами, и международными организациями как наделяющие пользователей правом выбора. В меморандуме Фонда Бертельсмана 1999 года утверждалось, что «при разумном использовании эта технология может способствовать тому, что контроль за вредным контентом и ответственность за него будут переложены с правительств, регулирующих и надзорных органов на самих граждан»²⁵. В меморандуме настаивалось на необходимости существования «независимой организации, которая предоставляла бы базовую терминологию для классификации и следила за периодическими обновлениями этой системы».

Критика недостатков систем классификации и фильтрации. Очень важно дать полное представление о системах классификации и фильтрации, рассказав об их недостатках и высказав критические замечания по поводу их использования и разработки, то есть по аспектам, которые обычно не учитываются представителями правительств, Европейской комиссией и регламентарными органами отрасли²⁶.

Изначально поощрявшиеся в качестве технологических альтернатив, которые должны были предотвратить принятие национальных законов по регулированию высказываний в Интернете, системы классификации и фильтрации, как оказалось, сами стали представлять существенную опасность для свободы выражения мнения. При тщательном исследовании оказалось бы, что эти системы вносят фундаментальные структурные изменения, которые в действительности могут способствовать подавлению свободы слова гораздо эффективнее, чем это сделали бы одни только национальные законы²⁷.

Получается, что обе системы сами связаны с рядом проблем. Оказывается, они не предоставляют гражданам полной защиты и не решают всех проблем, связанных с контентом. Они могут быть несовершенными, и во многих случаях применение программ-фильтров приводит к сплошному блокированию. В то же время некоторые программы фильтрации подвергались критике за недостаточно эффективное блокирование²⁸. В общем, слишком большие надежды возлагаются на бездумное механическое блокирование на основе идентификации ключевых слов и фраз. Более того, все это основывается на моральных установках, которых придерживается та или иная компания/организация при выработке своих критериев классификации и/или фильтрации и баз данных. Таким образом, указанные выше средства выявили наличие у производителей самых разных и отличающихся друг от друга представлений об оскорбительных и неприемлемых высказываниях или их несогласие с какими-либо политическими взглядами.

Ограниченная функциональность. Прежде всего, хотя правительства разных стран и приветствуют использование и развитие систем классификации, возможности этих средств ограничены определенными частями Интернета. Однако в официальных заявлениях не содержится никаких предупреждений об этих ограничениях.

23 См. BBC News, «Attack prompts Bush website block» 28 October 2004, на сайте: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/technology/3961557.stm>

24 См. Bertelsmann Foundation's Memorandum on Internet Self-Regulation, September 1999, на сайте: <<http://www.stiftung.bertelsmann.de/internetcontent/english/download/Memorandum.pdf>>

25 Ibid.

26 См. в основном Electronic Privacy Information Center, *Filters and Freedom – Free Speech Perspectives on Internet Content Controls* (Washington DC: EPIC, September 1999). Просьба принять к сведению, что стремительная разработка и внедрение систем фильтрации и классификации замедлились отчасти в результате публикации материалов, вошедших в этот сборник.

27 См. Заявление участников Всемирной кампании за свободу Интернета, представленное на Саммите по проблемам интернет-контента, Мюнхен, Германия, сентябрь 1999 г.

28 На определенной стадии компания Websense опубликовала на своем сайте ежедневный список веб-сайтов с порнографическим содержанием, которые ее конкуренты не блокируют. Однако любой пользователь, в том числе школьники, использующие программы SmartFilter и SurfControl, могли получить доступ к сайтам этого списка, просто зайдя на сайт Websense и подтвердив, что им более 18 лет. См. доклад Peacefire на сайте Websense по адресу: <<http://peacefire.org/censorware/WebSENSE/>>

Системы классификации предназначаются для веб-сайтов Всемирной паутины и не включают такие связанные с Интернетом системы, как чат-форумы²⁹, серверы протокола передачи файлов (ftp)³⁰, телеконференции в Usenet, системы аудио- и видеопередачи в реальном времени, которые могут включать передачу «живого» звука и изображения, и, наконец, сообщения вездесущей электронной почты.

Невозможно осуществлять классификацию контента в имеющихся сейчас системах, и поэтому предположение, что системы классификации сделали бы Интернет «более безопасной средой» для детей, неверно, поскольку контент Всемирной паутины является лишь частью интернет-пространства. Хотя можно говорить о том, что Всемирная паутина представляет собой самую замысловатую и быстро развивающуюся область Интернета, проблемы, которые, по мнению регламентарных органов, существуют в Интернете, характерны не только для Всемирной паутины.

Проблемы определения и категоризации. Во-вторых, не ясно, что регламентарные органы подразумевают под контентом, нуждающимся в классификации, даже во Всемирной паутине, где применяется технология классификации и фильтрации. Выше приведены примеры из официальных заявлений, где к такой категории относится «вредный», «аморальный», «нежелательный», «ненужный» или «предосудительный» контент.

По мнению Фонда интернет-наблюдения Великобритании, существует «целая категория опасных тем», которые требуют классификации и к которым относятся наркотики, секс, насилие, такие опасные виды спорта, как банджи-джампинг, и пропаганда ненависти³¹. К такому контенту, несомненно, относятся публикации вроде «Справочника анархиста»³², который можно загрузить с веб-сайтов, но их легко приобрести и через ftp-серверы или службы автоматической электронной почты, не говоря уже о таких известных книжных магазинах, как Waterstone's, Dillons и Amazon.co.uk в Великобритании.

Проблемы, связанные с участием третьих сторон, и проблемы ответственности. В-третьих, если бы обязанность осуществлять классификацию была передана третьим сторонам, это могло бы породить проблемы свободы слова и в отношении ряда

ныне имеющихся у третьих сторон программ-классификаторов, возросла бы вероятность возникновения произвола цензуры. Это не оставило бы места для споров и разногласий, поскольку в таком случае классификация осуществлялась бы частными организациями без «прямого» вмешательства государства. Когда цензура вводится при наличии угрозы государственного вмешательства, но реализуется частными организациями, правовые действия почти невозможны, трудно определить ответственность, и система не является ни открытой, ни демократичной³³.

Несовершенные системы. В-четвертых, еще одним недостатком применения таких технологий является то, что такие системы несовершенны³⁴ и в большинстве случаев используются для ограничения доступа к общественно полезным веб-сайтам и информации³⁵. Много раз сообщалось, что системы и прикладные программы фильтрации имеют чрезмерно широкий охват, ограничивают доступ и подвергают цензуре «неудобные» веб-сайты или отфильтровывают имеющие образовательный потенциал материалы, касающиеся СПИДа, предотвращения наркомании или подростковой беременности. Как всегда, оправданием служит защита детей от вредного контента, а также

29 Информационное наполнение такой интерактивной среды, как чат-форумы, невозможно классифицировать, поскольку обмен информацией и ее передача происходят в режиме реального времени и спонтанно.

30 В Интернете насчитывается примерно 1 млн. серверов ftp. Некоторые из этих онлайн-библиотек могут содержать контент оскорбительного характера, который признан вредным для детей.

31 *Wired News*, «Europe Readies Net Content Ratings», 7 July 1997.

32 William Powell, *The Anarchist Cookbook*, paperback reissue edition (Barricade Books, 1989).

33 См. в основном Cyber-Rights & Cyber-Liberties (UK) Report, «Who Watches the Watchmen: Internet Content Rating Systems, and Privatised Censorship», November 1997, на сайте: <<http://www.cyber-rights.org/watchmen.htm>> и Cyber-Rights & Cyber-Liberties (UK) Report: «Who Watches the Watchmen: Part II – Accountability & Effective Self-Regulation in the Information Age», September 1998, на сайте: <<http://www.cyber-rights.org/watchmen-ii.htm>>

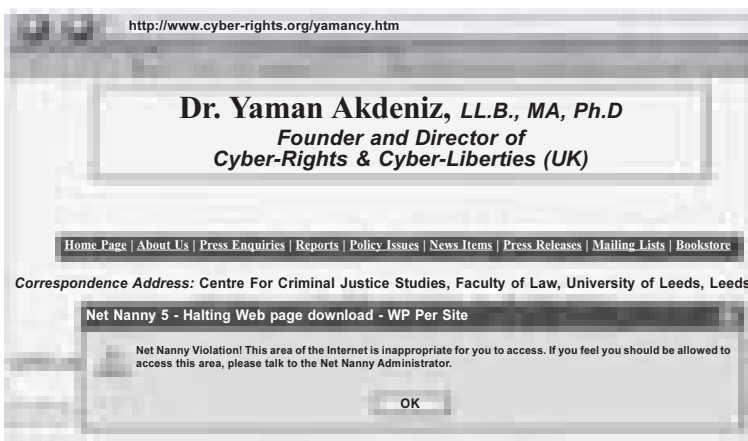
34 Electronic Privacy Information Center, «Faulty Filters: How Content Filters Block Access to Kid-Friendly Information on the Internet», Washington, December 1997, на сайте: <<http://www2.epic.org/reports/filter-report.html>>

35 См. в основном страницы PeaceFire.Org на сайте: <<http://www.peacefire.org>>, а также великолепные страницы Сета Финкельштейна Anticensorware Investigations – Censorware Exposed на сайте: <<http://sethf.com/anticensorware/>>

обязанность данной отрасли предоставлять клиентам более широкий выбор. Однако вместо защиты детей системы и прикладные программы фильтрации используются для ограничения возможности меньшинств высказывать свои взгляды и ограничения общественно полезных сайтов³⁶. По свидетельству Доклада об интернет-фильтрах Национальной коалиции против цензуры³⁷:

- Программа I-Gear заблокировала очерк «Непристойность в Интернете: уроки из мира искусства», Доклад ООН «ВИЧ/СПИД: глобальная эпидемия», а также начальные страницы 4 галерей фотографии.
- Наряду с другими программы Net Nanny, SurfWatch, Cybersitter и BESS заблокировали официальный сайт лидера большинства палаты представителей Ричарда «Дика» Арми, обнаружив слово «dick». (Оно имеет также непристойное жаргонное значение. – Прим. ред.)
- Программа SmartFilter заблокировала Декларацию независимости, все пьесы Шекспира, книгу «Моби Дик» и брошюру «Марихуана: факты для подростков», опубликованную Национальным институтом по проблемам наркомании (подразделение Национальных институтов здравоохранения).
- Программа SurfWatch заблокировала такие сайты по правам человека, как сайты Специального уполномоченного Совета государств Балтийского моря и организации Algeria Watch, а также сайт медицинской библиотеки Канзасского университета Арчи Р. Дайкса, обнаружив слово «dykes». (Имеющее сленговое значение «лесбиянка». – Прим. ред.)
- Программа X-Stop заблокировала «Национальный журнал законодательства по сексуальной ориентации», страницу «Запрещенные книги» Университета Карнеги-Меллона, компании общественного питания «Let's Have an Affair», а также – благодаря своей функции поиска «сквернословия» – поиски таких произведений, как «Bastard Out of Carolina» и «The Owl and the Pussy Cat». (В названиях которых есть слова, имеющие как литературное, так и непристойное жаргонное значение. – Прим. ред.)

Более того, недавно проведенный автором анализ выявил, что такие популярные прикладные программы-фильтры, как CyberSitter и NetNanny, блокируют начальную страницу сайта автора по адресу <http://www.cyber-rights.org> по той простой причине, что слово «порнография» используется на начальной странице Cyber-Rights & Cyber-Liberties. Журналы регистрации Cyber/Sitter показали, что эти страницы были отфильтрованы и следовательно недоступны, потому что прикладная программа отнесла их к категориям «детская порнография», «педофилия» и «порносекс». Не отличается и подход программы NetNanny. Доступными, однако, оказались другие страницы того же домена, например <http://www.cyber-rights.org/yamancv.htm>. Если CyberSitter не предоставила никакой информации на экране при блокировке сайта <<http://www.cyberrights.org>>, то NetNanny поместила следующее предупреждение:



Подобным же образом, ни CyberSitter, ни NetNanny не выдали никакой информации при поиске слов «подростковая беременность» в браузере Google, но обе не смогли заблокировать рек-

36 Gay & Lesbian Alliance Against Defamation report, «Access Denied: The Impact of Internet Filtering Software on the Lesbian and Gay Community», New York, December 1997, на сайте: <http://www.glaad.org/glaad/access_denied/index.html>

37 National Coalition Against Censorship, *Internet Filters: A Public Policy Research* (Marjorie Heins & Christina Cho, Free Expression Policy Project), Fall 2001, на сайте: <<http://www.ncac.org/issues/internetfilters.html>>

ламные объявления в этом браузере, размещенные на тех же страницах и содержавшие те же слова³⁸.

Так, вместо полезной прикладной программы в дома пользователей проникает «цензурный продукт» под видом «родительского контроля» и в качестве предполагаемой альтернативы государственной цензуре. Но на самом деле эти системы навязывают стандарты разработчиков программного обеспечения, вместо того чтобы предоставлять свободу выбора и просмотра информации в Интернете самим потребителям, которые покупают их и полагаются на надежность таких продуктов. Большинство компаний, создающих такой вид программного обеспечения, не предоставляют никакой мотивационной системы для поставщиков контента³⁹, которых «блокируют или фильтруют», тем самым «подрывая саморегулируемый обмен информацией, который отличает интернет-сообщество»⁴⁰. Поэтому использование этих средств никогда не должно принудительно навязываться государством или подлежать санкционированию с его стороны⁴¹.

Возможность обходного маневра. Помимо того что несовершенство описанных выше контентных фильтров мешает работе, эти механизмы можно легко обмануть. Речь идет не только о часто приводимых примерах, как дети не устанавливают или удаляют такие прикладные программы из своих компьютеров, но и о существующей программе под названием Circumventor, которая побеждает цензоров и делает бесполезной все попытки отфильтровать контент. Программа Circumventor была разработана Беннетом Хазелтоном из Peacefire.Org. Она сводит на нет все попытки блокировки контента, в том числе действие программ, подобных CyberSitter и NetNanny⁴².

Одним из мотивов, лежавших в основе разработки программы Circumventor, явилось стремление Peacefire.Org обойти цензуру политических веб-сайтов. Широко известно, что доступ к значительному числу политических веб-сайтов блокируется почти для всех пользователей Интернета в Китае⁴³ и на Ближнем Востоке⁴⁴. Такие технологии, как программа Circumventor, могут помочь пользователям Интернета в странах, где существует цензура, получить доступ к таким сайтам. Помимо разработанной Peacefire.Org программы Circumventor, для того чтобы избежать фильтрации, можно использовать такие ано-

нимные серверы-посредники и анонимные системы поиска в Сети, как *anonymizer.com*. Однако нередки и случаи блокирования программами-фильтрами таких известных сайтов и серверов-посредников. В связи с этим осуществлять доступ к разработанной *Peacefire.Org* программе *Circumventor* лучше через компьютер с неизвестным (или известным ограниченному числу пользователей) сетевым адресом, поскольку это увеличивает вероятность успешного обхода и помогает избежать возможных непредусмотренных рисков, связанных с использованием технологий обхода⁴⁵.

Права детей или права взрослых. В-пятых, в то время как доступ детей к вредному контенту приводится чаще всего в качестве аргумента в пользу необходимости регулирования Интернета, не стоит забывать, что к этой глобальной среде имеют доступ

38 Следует отметить доклад Семейного фонда Генри Дж. Кайзера *See No Evil: How Internet Filters Affect the Search for Online Health Information*, December 2002, на сайте: <http://www.kaisernet.org/health_cast/uploaded_files/Internet_Filtering_exec_summ.pdf>

39 Одни компании предоставляют возможность использования механизма просмотра, другие допускают поиск в своих базах данных в онлайн-режиме. Но в большинстве случаев поставщик онлайн-контента не может узнать, подверглись ли его веб-страницы блокировке программами-фильтрами, пока сам не протестирует эти программы. Учитывая количество таких прикладных программ, обнаружить, что какая-либо из них блокировала конкретный веб-сайт, или узнать почему, является невыполнимой задачей.

40 См. Письмо ассоциации «Специалисты по вычислительной технике за социальную ответственность» (CPSR) от 18 декабря 1996 г., направленное Solid Oak, производителю программы *Cyber-Sitter*, на сайте: <<http://www.cpsr.org/cpsr/nii/cyber-rights/>>

41 Но в США был принят иной подход. Верховный суд постановил, что конгресс должен серьезным образом стимулировать использование школами и библиотеками программ-фильтров. См. *United States v. American Library Assn., Inc.*, 539 US 194 (2003). По мнению Верховного суда, конгрессу следует также принять меры для содействия развитию прикладных программ-фильтров данной отрасли и их использованию родителями.

42 Более подробную информацию о разработанной *PeaceFire.Org* программе *Circumventor* см. на сайте: <<http://www.peacefire.org/circumventor/simple-circumventor-instructions.html>>

43 Следует отметить доклад инициативы *OpenNet* «*Probing Chinese search engine filtering*», August 2004, на сайте: <<http://www.opennetinitiative.net/bulletins/005/>>

44 См. в основном страницы Документации по фильтрованию Интернета во всем мире Центра Беркмана по проблемам общества и Интернета Гарвардской юридической школы на сайте: <<http://cyber.law.harvard.edu/filtering/>>

45 См. подробнее в докладе инициативы *OpenNet* *Unintended Risks and Consequences of Circumvention Technologies: The IBB's Anonymizer Service in Iran*, May 2004, на сайте: <<http://www.opennetinitiative.net/advisories/001/>>

и пользуются ею не только дети. В действительности дети не могут иметь свои интернет-счета без участия кого-либо из родителей или другого взрослого, так как почти во всех странах открыть счет у поставщика услуг Интернета можно лишь по достижении 18-летнего возраста. Взрослым следует ответственно относиться к пользованию Интернетом их детьми, а не полагаться на технические решения, которые не могут в полной мере решить проблемы, связанные с контентом. Библиотекари⁴⁶ и педагоги тоже должны осознавать свою роль при предоставлении детям доступа в Интернет в публичных библиотеках и школах.

Свобода слова и цензура. И наконец, самое важное: системы классификации и фильтрации с их возможностями блокирования позволяют репрессивным режимам блокировать контент в Интернете (как уже упоминалось выше) или требовать принудительного использования таких средств.

Потребовав принятия какой-либо уже существующей системы классификации, государство может уклониться от решения трудоемкой задачи создания новой системы классификации контента, в то же время защищая протокол фильтрации как добровольно созданный и одобренный частным сектором⁴⁷.

Беспокойство по этому поводу со стороны борцов за гражданские права остается вполне обоснованным в свете принятия Австралийского закона о поправке в отношении трансляционных услуг (онлайн-услуг), который санкционирует блокирование интернет-контента на основе существующих национальных принципов классификации кино- и видеопродукции⁴⁸. Это говорит о существовании государственной поддержки системы обязательной классификации, и такой вариант может быть рассмотрен не только репрессивными режимами, но и демократическими государствами.

Любое действие регулирующего характера, предпринятое для защиты определенной группы людей, например детей, не должно выливаться в безусловный и всеобщий запрет на пользование Интернетом для распространения контента, который имеется в свободном доступе для взрослых в других средствах распространения информации. В процессе по делу *Reno*

*и ACLU*⁴⁹ Верховный суд США констатировал, что «Интернет имеет не столь «агрессивный» характер, как радио или телевидение», и подтвердил вывод Апелляционного суда США, согласно которому «сообщения, переданные через Интернет, не «вторгаются» в дома людей и не появляются самопроизвольно на экране компьютера». Тем не менее на уровне Верховного суда программ-фильтрам было отдано предпочтение по сравнению с государственным законодательством, и та же аргументация была приведена в ходе рассмотрения одного из последующих дел, когда Верховный суд констатировал, что «благодаря использованию фильтров не признается незаконной ни одна из категорий высказываний, и таким образом устраняется или по крайней мере ослабляется эффект устрашения»⁵⁰. Утверждалось, что фильтры способны стать более действенным инструментом, чем любое законодательство, и налагать избирательные ограничения на высказывания на стадии их получения пользователем, а не всеобъемлющие ограничения, налагаемые на источник. Однако Верховный суд признал, что «прикладные программы-фильтры не являются идеальным решением, поскольку они способны блокировать некоторые материалы, не наносящие вреда несовершеннолетним, и в то же время не обнаружить материалы, которые действительно являются таковыми»⁵¹.

Существование проблем, связанных с системами классификации и фильтрации, было также признано на уровне Европейского союза. Как указал в своем докладе о Плане действий Европейской комиссии в поддержку более безопасного пользо-

46 Следует отметить материал E. Werby, *The Cyber-Library: Legal and Policy Issues Facing Public Libraries in the High-Tech Era*, National Coalition Against Censorship, 1999, на сайте: <<http://www.ncac.org/issues/cyberlibrary.html>>

47 См. Заявление участников Всемирной кампании за свободу Интернета (GILC), представленное на Саммите по проблемам интернет-контента, Мюнхен, Германия, сентябрь 1999 г.

48 См. в основном <<http://www.efa.org.au/Issues/Censor/cens1.html>>

49 *Reno v. ACLU*, 117 S. Ct. 2329 (1997).

50 *Ashcroft, Attorney General v. American Civil Liberties Union et al.*, certiorari to the United States Court of Appeals for the Third Circuit, No. 03-218. Argued 2 March 2004 - Decided 29 June 2004, на сайте: <<http://supct.law.cornell.edu/supct/html/03-218.ZS.html>> См. также *ACLU v. Reno II*, No. 99-1324. Полный текст решения см.: <<http://pacer.ca3.uscourts.gov:8080/C:/InetPub/ftproot/Opinions/991324.TXT>>.

51 *Ibid.*

вания Интернетом Экономический и социальный комитет Европейской комиссии⁵², весьма маловероятно, что в результате предлагаемых мер Интернет станет в конце концов более безопасным, поскольку категоризация и классификация всей информации в Интернете «практически невозможна»⁵³. Что еще более важно, Комитет выразил обеспокоенность тем, что возможность использования поставщиками интернет-услуг систем классификации и фильтрации на стадии ввода информации превратит системы, призванные «расширять возможности», в средство контроля, «в действительности отбирающее у граждан право выбора». Комитет пришел к выводу, что «у активного продвижения основанных на классификации систем фильтрации нет будущего»⁵⁴. Но тем временем продвижение этих средств интернет-провайдерами, а также регламентарными органами европейских и других стран, продолжается, а выводы Экономического и социального комитета были во многом проигнорированы Европейской комиссией при утверждении Плана действий в поддержку более безопасного пользования Интернетом.

Заключение. В настоящей статье была сделана попытка обзора инициатив по саморегулированию, целью которых являлось решение проблемы вредного контента. Нет единого решения по эффективному регулированию незаконного и вредного контента; возникновение «управления Интернетом» влечет за собой создание еще более диверсифицированной и фрагментированной системы регулирования, которая совсем не обязательно будет базироваться в национальных государствах.

С точки зрения управления Интернет представляет собой большую проблему. Теоретики управления уже начинают признавать, что «объекты управления становятся известными только при попытке управлять ими»⁵⁵ и что «управление не подразумевает выбор между централизацией и децентрализацией. Оно заключается в регулировании отношений в рамках сложных систем»⁵⁶.

Следовательно, неизбежен многоуровневый подход⁵⁷, при котором в состав участников управления Интернетом войдет ряд государственных и частных организаций, в том числе отдельные пользователи, для осуществления саморегулирования в отношении вредного контента. Многоуровневый подход

неизбежно выйдет за рамки национальных государств, чтобы охватить и наднациональный, и международный уровни управления Интернетом. Но в то же время, «если необходимо приступить к созданию подобных механизмов международного управления и повторного введения регулирования, то главная роль в этом должна отводиться национальным государствам»⁵⁸.

Однако на национальном уровне широко распространено мнение, что «государство просто не в состоянии осуществлять регулирование для достижения своих целей в этой новой глобальной электронной среде»⁵⁹, и поэтому в отношении развития электронной торговли предпочтение отдается «незначительным мерам регулирования». Уже прозвучало множество призывов к установлению партнерства между правительством и сектором ИКТ, чтобы «достичь надлежащего баланса» в целях укрепления доверия и защиты потребителей в информационный век, однако такой баланс должен отражать и защищать права отдельных пользователей Интернета, а этот аспект часто не принимается в расчет регламентарными органами и самой отраслью. Для достижения баланса, который учитывал бы права отдельных лиц и интересы предпринимателей, совершенно необходимы открытость, отчетность и прозрачность по отношению к инициативам, направленным на регулирова-

52 Economic and Social Committee of the European Commission, Opinion on the Proposal for a Council Decision adopting a Multiannual Community Action Plan on promoting safe use of the Internet (OJEC, 98/C 214/08, Brussels-Luxembourg, 10 July 1998), 29–32.

53 Ibid., paragraph 4.1.

54 См. ibid. См. также Y. Akdeniz, «The Regulation of Internet Content in Europe: Governmental Control versus Self-Responsibility», (1999) *Swiss Political Science Review* 5(2), summer, 123–31.

55 A. Hunt and G. Wickham, *Foucault and Law: Towards a Sociology of Law as Governance* (London: Pluto Press, 1994), 78.

56 R.A.W. Rhodes, «The Hollowing Out of the State: The Changing Nature of the Public Services in Britain», (1994) *Political Quarterly*, 138–51, p. 151.

57 Y. Akdeniz, «Governance of Pornography and Child Pornography on the Global Internet: A Multi-Layered Approach», in L. Edwards and C. Waelde (eds.), *Law and the Internet: Regulating Cyberspace* (Hart Publishing, 1997), 223–41.

58 P. Hirst and G. Thompson, «Globalization and the Future of the Nation State», *Economy and Society*, (1995) 24 (3), 408–42, p. 430.

59 Per Tony Blair, foreword to the Cabinet Office Report, e-commerce@its.best.uk, September 1999.

ние⁶⁰ контента на национальном уровне, а не рефлекторная реакция на шумиху, поднимаемую в СМИ по поводу таких дел, как дело Гэри Глиттера⁶¹.

Более тесное сотрудничество в отношении преступной деятельности в Интернете будет развиваться между разными правоохранительными органами на наднациональном уровне (например, в рамках Европейского союза) или на международном уровне (например, на уровне Организации Объединенных Наций)⁶². Интерпол регулярно проводит встречи для правоохранительных органов по вопросам киберпреступности в целях активизации дальнейшего сотрудничества.

Однако согласование «в целом» национального уголовного законодательства представляется практически не осуществимым из-за этических, культурных, экономических и политических различий между государствами. В определенной мере согласие может быть достигнуто в отношении конкретных преступлений, например детской порнографии, после разработки Советом Европы Конвенции о борьбе с киберпреступностью⁶³.

Нынешняя технология фильтрации не обращает внимания на вполне законные различия между национальными государствами. Фактически она не принимает во внимание и некоторые основные права человека. Права на свободу выражения своих убеждений и доступ к информации включены в европейскую Конвенцию о защите прав человека и другие международные документы по правам человека, такие как Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах. Эти основополагающие документы открыто защищают свободу слова независимо от государственных границ – положение, которое имеет особое отношение к глобальной сети Интернет⁶⁴. Системы классификации и фильтрации являются нарушением этих гарантий свободы слова⁶⁵.

Блокирующие и фильтрующие прикладные программы носят менее ограничительный характер, чем государственное регулирование и цензура, но существуют и другие альтернативные варианты. Следует делать больший упор на содействие развитию Интернета как позитивной и полезной среды, ощущается также насущная необходимость в распространении информации о пользовании Интернетом. Правительства и регулирующие органы должны вносить больший вклад в обра-

зовательные и информационные программы, а не в продвижение неэффективных средств классификации и фильтрации, которые порождают только ложное чувство безопасности у родителей и педагогов, тогда как детям удается быстро находить возможности их обхода. Совет, который следует дать обеспокоенным пользователям, и прежде всего родителям, состоит в том, чтобы они учили своих детей, а не доверялись технологии или сектору ИКТ, представители которого полагают, что смогут лучше защитить детей, чем их родители. Идея состоит в том, чтобы быть ответственными родителями, а не цензорами.

-
- 60 Следует отметить также ответ Cyber-Rights & Cyber-Liberties (Великобритания) на отчет Специальной комиссии по совершенствованию регулирования электронной торговли, 12 октября 2000 г., на сайте: <<http://www.cyber-rights.org/reports/btrf.htm>>, и доклад Специальной комиссии Regulating Cyberspace: better regulation for e-commerce, 14 декабря 2000 г., на сайте: <<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/taskforce/ecommerce/default.htm>>
- 61 См. «Fury as Glitter gets only 4 months», *The Sun*, 13 November 1999.
- 62 United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights (Fifty-fourth session), Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance: Report of the expert seminar on the role of the Internet in the light of the provisions of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Geneva, 10–14 November 1997), E/CN.4/1998/77/Add.2, 6 January 1998.
- 63 См. в основном Y. Akdeniz, «An Advocacy Handbook for the Non-Governmental Organisations: The Council of Europe's Cyber-Crime Convention 2001 and the additional protocol on the criminalisation of acts of a racist or xenophobic nature committed through computer systems, Cyber-Rights & Cyber-Liberties», December 2003, на сайте: <http://www.cyber-rights.org/cybercrime/coe_handbook_crcl.pdf>
- 64 См. также доклад GILC, «Regardless Of Frontiers: Protecting The Human Right to Freedom of Expression on the Global Internet» (Washington DC: CDT, September 1998), на сайте: <<http://www.gilc.org/speech/report/>>
- 65 См. Заявление участников Всемирной кампании за свободу Интернета, представленное на Саммите по проблемам интернет-контента, Мюнхен, Германия, сентябрь 1999 г., на сайте: <<http://www.gilc.org/speech/ratings/gilc-munich.html>>

Язык ненависти в Интернете

Сэнди Старр

Осмысление языка ненависти

Отступая от прав человека. Рассмотрение проблемы языка ненависти зачастую проходит в контексте традиционного подхода к правам человека, в рамках которого одни права должны соотноситься с другими правами и с соответствующими обязанностями. Например, принятый Советом Европы Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, призванный регулировать использование языка ненависти в Интернете, предусматривает «необходимость обеспечения должного баланса между свободой выражения мнений и эффективной борьбой против действий расистского и ксенофобного характера»¹.

Однако несмотря на широко распространенное представление, согласно которому права человека являются неизменной и неоспоримой в моральном плане формой восприятия свободы, следует помнить, что категория прав человека в современном понимании появилась достаточно недавно – в период Второй мировой войны². Традиция расширительного толкования гражданских прав существенно отличается от традиционного понимания прав человека и заключается в том, что некоторые основополагающие свободы, включая свободу слова, воспринимаются в качестве абсолютных и не предполагающих никаких компромиссов или возможности их соотнесения с другими правами и обязанностями³. С этой точки зрения, если мы не можем говорить то, что думаем, испытывать и выражать любые эмоции (включая ненависть) и ненавидеть лю-

1 Council of Europe, Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, Concerning the Criminalisation of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed Through Computer Systems, 28 January 2003 <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/189.doc>> (.doc 71KB), 2.

2 Превосходный критический анализ истории развития прав человека см. в: Kirsten Sellars, *The Rise and Rise of Human Rights* (Stroud: Sutton Publishing, 2002).

3 См. Sandy Starr «The diminishing importance of constitutional rights in the internet age», *From Quill to Cursor: Freedom of the Media in the Digital Era* (Vienna: OSCE, 2003) <http://www.osce.org/documents/rfm/2003/04/41_en.pdf> (.pdf. 399KB), 57-72.

бого по нашему выбору, мы в действительности не являемся полностью свободными⁴. Как сказал один высокопоставленный английский судья, «свобода говорить безобидные вещи не стоит того, чтобы ее иметь»⁵.

Несмотря на то что в настоящее время проблема прав человека занимает центральное место в европейской политике и правосудии, и трудно предположить, что в ближайшем будущем система прав человека может подвергнуться сколько-нибудь серьезной угрозе, следует тем не менее немного отступить от этой всеобъемлющей системы. Только в этом случае мы сможем понять те противоречия и проблемы, которые возникают при включении в законодательные нормы таких категорий, как «язык ненависти» и «преступление на почве ненависти».

Если свобода слова ограничена, она перестает быть свободой. Те, кто настаивает на регулировании языка ненависти, часто говорят, что они поддерживают принцип свободы слова, однако существует некоторое различие между свободой слова в ее традиционном понимании и свободой выражения идей ненависти.

Например, представитель Совета мусульман Великобритании утверждает, что «открытое обсуждение... особенностей ислама и мусульман... является, безусловно, необходимым в открытом обществе, однако побуждать других к ненависти и, соответственно, к притеснению всего сообщества верующих должно быть [объявлено] всегда и повсеместно недопустимым»⁶. А в британском Институте расовых взаимоотношений, добиваясь запрета контента ненависти в популярных средствах массовой информации, склонны считать, что ««свобода прессы», за которую боролись в прошлые века... не является свободой крупных корпораций заниматься промышленным воспроизведением расизма в целях извлечения прибыли»⁷.

Со своей стороны, министр внутренних дел Великобритании Дэвид Бланкетт предлагает ввести в британское законодательство понятие преступления в форме подстрекательства к религиозной нетерпимости. Он настаивает, что «право людей обсуждать вопросы религии и веры должно быть защищено, однако мы не можем позволить использовать религиозные различия для разжигания ненависти»⁸.

Такое разделение принципа свободы слова, предполагающее некоторое отступление от него в отношении наиболее

омерзительных идей, представляется еще более сомнительным, чем подобные предложения. В конце концов, право на свободу слова не содержит в себе некоего предписания насчет содержания этого слова. Любое предписание такого рода противоречило бы самому смыслу слова «свобода».

Свобода слова является важной предпосылкой распространения прогрессивных идей, однако следует понимать, что она также будет использоваться людьми, исповедующими идеи, весьма далекие от прогрессивных. Мы не можем наслаждаться преимуществами свободы слова, не принимая на себя сопутствующее обязательство – использовать эту свободу для открытой борьбы против идей, с которыми мы не согласны, а не подрывать ее, призывая государство или независимых цензоров запретить сами идеи.

Общеизвестно, что право на свободу слова традиционно предполагало некоторые исключения, даже вне рамок системы прав человека. Например, в соответствии с традициями американской правовой системы свобода слова не освобождает от ответственности в случае «очевидной и реальной опасности». Исключение в отношении «очевидной и реальной опасности», в свою очередь, используется в качестве оправдания регулирования языка ненависти. Однако при более внимательном рассмотрении оказывается, что это исключение носит весьма специфический и ограниченный характер и ни в коем случае не распространяется на концепцию языка ненависти.

Понятие «очевидная и реальная опасность» впервые сформулировал судья Верховного суда Оливер Уэнделл Холмс-младший, имея в виду те исключительные обстоятельства, при

4 См. Mike Hume, «Don't you just hate the Illiberati?», *spiked*, 12 July 2004 <<http://www.spiked-online.com/printable/0000000CA5E2.htm>>

5 Stephen Sedley, *Redmond-Bate v. Director of Public Prosecutions*, 23 July 1999 <http://www.freebeagles.org/caselaw/CL_bp_Redmond-Bate_full.html>

6 Inayat Bunglawala, «Law on 'incitement to religious hatred' – responding to Will Cummins», Muslim Council of Britain, 16 July 2004 <<http://www.mcb.org.uk/letter76.html>>

7 Arun Kundnani, «Freedom to hate?», Institute of Race Relations, 20 May 2003 <<http://www.irr.org.uk/2003/may/ak000012.html>>, цит. по: *Campaign Against Racism and Fascism*.

8 David Blunkett, «New challenges for race equality and community cohesion in the twenty-first century», United Kingdom Home Office, 7 July 2004 <<http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/race-speech.pdf>> (.pdf 104 KB), 12.

которых здравомыслящие люди вынуждены, если можно так выразиться, действовать определенным образом. В классическом примере Холмса-младшего – «человек подает ложный сигнал о пожаре в театре и вызывает панику» – здравомыслящие люди вынуждены действовать под воздействием непосредственного страха за свою безопасность⁹.

Однако в подавляющем большинстве случаев, включая подстрекательство к враждебным действиям, такого непосредственного страха не существует. Наоборот – у человека есть возможность оценить слова, которые он слышит, и решить, действовать или нет в соответствии с ними. Таким образом, ответственность за свои поступки несут конкретные люди, а не некая третья сторона, которая приказала им вести себя определенным образом.

Различия между словами и действиями. Мы подходим, вероятно, к наиболее сложному аспекту категории языка ненависти – к тому, что в ней невольно смешиваются слова и действия. Пытаясь бороться с предубеждениями, политические деятели слишком легко объединяют эти две совершенно разные категории.

Обратимся к заявлению премьер-министра Бельгии Ги Ферхофстагта на Конференции ОБСЕ по проблемам толерантности и борьбы с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, прошедшей в Брюсселе в сентябре 2004 года. Он сказал, что «должна существовать гармоничная правовая система, запрещающая любые формы дискриминации и расизма»¹⁰. Буквальное толкование этого заявления предполагает существование некоего органа, контролирующего каждое наше высказывание и действие и вмешивающегося в любом случае, когда наше поведение подпадает под официальное определение «дискриминации и расизма». Захочет ли человек, искренне стремящийся к свободе, жить в таком обществе?

Британский ученый Дэвид Миллер, сторонник принятия закона о преступлениях на почве нетерпимости, сетует: «Защитники свободы слова склонны полагать, что слова можно четко отделить от действий»¹¹. Однако выйдя за пределы научного постмодернизма, мы не будем спорить, что различие между словами и мыслями людей, с одной стороны, и их поступками, с другой, действительно существует.

Безусловно, при отсутствии этого основополагающего различия становится сложно сохранить справедливую правовую систему. Если наши действия не отделяются от наших слов и мыслей, то исчезают основания для ответственности за действия. Если слова и действия смешиваются, то мы всегда можем снять с себя ответственность за свои действия и даже проступки, используя широко известное оправдание «бес попутал».

В действительности не слова сами по себе приводят к тому, что что-то происходит, а наше восприятие этих слов. И если идеи, с которыми мы не согласны, весьма популярны у других, то мы не сможем изменить ситуацию, пытаясь ограничить возможность их выражать. Единственным законным способом уменьшить популярность сомнительных идей является убеждение окружающих в нашей правоте. Этот процесс, каким бы причудливым он ни казался, обычно называют политическими дебатами.

Когда власти, пытаясь запретить идеи, с которыми они не согласны, начинают прибегать к регулированию языка ненависти, это свидетельствует о том, что культура политических дебатов еще далека от совершенства.

Язык ненависти и разумная политика. Страх перед языком ненависти сопровождается общей деградацией политики, что можно было наблюдать в ходе недавних выборов в Европе – президентских во Франции в 2002 году и выборов в Европейский парламент в 2004 году. Реакция ведущих политических партий на потенциальную угрозу со стороны крайне правых в ходе этих выборов позволяла предположить, что основным мотивом участия людей в голосовании будет предотвращение их прихода к власти.

Эта посылка – не голосуя, ты автоматически помогаешь крайне правым – является неким электоральным шантажом.

9 Oliver Wendell Holmes Jr, *Schenck v. United States*, 3 March 1919 <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/printer_friendly.pl?page=us/249/47.html>

10 Guy Verhofstadt, «Speech by prime minister Guy Verhofstadt at the opening of the OSCE Conference on Tolerance and the Fight against Racism, Xenophobia and Discrimination», 13 September 2004 <http://www.osce.org/documents/cio/2004/09/3508_en.pdf> (.pdf 24.2 KB), 2-3.

11 Ursula Owen and David Miller, «Not always good to talk», *Guardian*, 27 March 2004 <<http://www.guardian.co.uk/print/0,3858,4889396-103677,00.html>>

Это, вероятно, даже более деструктивная идея, чем тот фанатичный бред, который слышится в речах крайне правых, поскольку, если основная цель участия в выборах, которую ведущие политические силы могут предложить избирателям, заключается в том, чтобы лишить голоса других, то это означает молчаливое признание отсутствия у ведущих политических сил сколько-нибудь стоящих идей, за которые можно было бы голосовать¹².

В тех случаях, когда политические деятели акцентируют свое внимание и свою политику на проблеме языка ненависти и преступлениях на почве нетерпимости, их озабоченность может приобрести форму пророчества, которое сбывается само по себе. Постоянное привлечение внимания к проблемам ненависти и предубеждений, существующих в отношениях между людьми разных национальностей, цвета кожи или вероисповеданий, неизбежно заставляет политиков рассматривать подобные преступления именно в этих категориях. Ярким примером здесь служат беспорядки и столкновения, произошедшие в 2001 году в Великобритании, в северных фабричных городах Олдем, Бадфорд и Берли.

Согласно традиционной точке зрения насилие было спровоцировано крайне правыми, однако факты свидетельствуют, что расовые трения в этих городах скорее огульно отнесены к разряду преступлений на почве нетерпимости, что явилось результатом слишком широкого толкования понятия языка ненависти. Полиция в этих регионах так старалась продемонстрировать свое стремление противостоять ненависти, что преступления, совершенные белыми в отношении азиатов, рассматривались в качестве мотивированных расизмом даже в тех случаях, когда о такой мотивации не сообщалось. Проблема расизма в вышеназванных городах не стояла острее, чем в других городах Великобритании – просто власти придали ей больше значения, что и повлекло за собой взрывные последствия¹³.

Разница между предубеждением и чувством. При оценке целесообразности использования термина «язык ненависти» в качестве регулирующей категории следует, помимо разделения слова и действия, также проводить различие между формами предубеждения, например расизмом, с одной стороны, и таки-

ми естественными чувствами, как ненависть, – с другой. Расизм является глубоко укоренившимся предубеждением, с которым следует бороться, тогда как ненависть сама по себе не вызывает возражений. Ненависть – всего лишь чувство, и в этом качестве она может быть совершенно законной и обоснованной.

Когда Совет Европы намеревается бороться с «ненавистью», используя Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, он использует термин, означающий «сильную неприязнь или враждебность»¹⁴. Но разве здравомыслящие люди не могут испытывать «сильной неприязни или враждебности» в отношении, например, расистов?

Ненависть – это некое чувство, которое время от времени испытывает большинство из нас, и она столь же необходима и правомерна, как любовь. Даже Дэвид Бланкетт, основной сторонник инициатив, направленных против языка ненависти и преступлений на почве нетерпимости в Великобритании, признается, что когда он узнал о совершенном в тюрьме самоубий-

12 См. Josie Appleton, «Defending democracy – against the voters», *spiked*, 23 April 2002 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006D8AF.htm>>; Dominic Standish, «Where are Le Pen friends now?», *spiked*, 29 April 2002 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006D8BC.htm>>; Mick Hume, «Who are afraid of the far right?», *spiked*, 3 May 2002 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006D8D1.htm>>; Brendan O'Neill, «The myth of the far right», *spiked*, 12 June 2002 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006D931.htm>>; Josie Appleton, «Cranking up the cranks», *spiked*, 3 June 2004 <<http://www.spiked-online.com/printable/0000000CA564.htm>>; Jennie Bristow, «Compulsory voting: turnout is not the problem», *spiked*, 16 June 2004 <<http://www.spiked-online.com/printable/0000000CA591.htm>>; Sandy Starr, «Blowing up the BNP», *spiked*, 16 July 2004 <<http://www.spiked-online.com/printable/0000000CA5FC.htm>>

13 См. Brendan O'Neill, «Some Oldham story?», *spiked*, 29 May 2001 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000002D0F7.htm>>; Brendan O'Neill, «Why banning the BNP is bad for democracy», *spiked*, 12 June 2001 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000002D121.htm>>; Brendan O'Neill, «Oldham: unasked questions», *spiked*, 9 July 2001 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000002D179.htm>>; Josie Appleton, «After Bradford: engineering divisions», *spiked*, 16 July 2001 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000002D19A.htm>>; Kenan Malik, «The trouble with multiculturalism», *spiked*, 18 December 2001 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000002D35E.htm>>; Brendan O'Neill, «Who divided Oldham?», *spiked*, 1 May 2002 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006D8C1.htm>>; Bruno Waterfield, «Imposing 'parallel lives'», *spiked*, 22 January 2003 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006DBFE.htm>>; Munira Mirza, «How 'diversity' breeds division», *spiked*, 19 August 2004 <<http://www.spiked-online.com/printable/0000000CA690.htm>>

14 Explanatory report, Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, Concerning the Criminalisation of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed Through Computer Systems, Council of Europe, 28 January 2003 <<http://conventions/coe.int/Treaty/en/Reports/Html/189.htm>>

стве печально известного серийного убийцы Гарольда Шипмана, его первой реакцией было: «Неужели слишком рано открывать бутылку?»¹⁵. Была бы вполне естественная реакция Бланкетта разрешена в рамках законодательства, предполагающего запрет на язык ненависти?

Регулирование языка ненависти зачастую постулируется в качестве средства, способного предотвратить сползание общества к тоталитарной идеологии, такой как фашизм. Однако достаточно забавно, что идея, согласно которой мы можем регулировать слово и наказывать за преступления, совершенные под влиянием чувств, является самой тоталитарной идеей, какую только можно себе представить.

В большинстве стран уже действуют законы, запрещающие запугивание, оскорбление и нанесение ущерба частной собственности. Формулируя специальные категории, такие как «язык ненависти» и «преступление на почве нетерпимости», в дополнение к этим преступлениям и предполагая оценивать не сами поступки людей, а их мотивацию, мы рискуем прийти до законодательного оформления того, что писатель Джордж Оруэлл назвал «преступной мыслью».

От преступления на почве нетерпимости до преступной мысли. В классическом романе Оруэлла «1984» преступная мысль является преступлением, состоящим в наличии преступных мыслей, «серьезнейшим преступлением, включающим в себя все другие»¹⁶. В антиутопии Оруэлла ненависть разрешена, более того, обязательна, до тех пор пока она направлена против врагов государства. Однако любая еретическая мысль влечет за собой суровое наказание. Оруэлл показывает, как, контролируя язык и заставляя людей тщательно обдумывать каждый аспект своего поведения, можно поддерживать ортодоксальность и жестоко подавлять ересь.

В романе «1984» не требуется никаких очевидных доказательств, чтобы признать любого виновным в преступной мысли. Так же как в отношении языка ненависти и преступлений на почве нетерпимости в настоящее время, власти в романе обладают неограниченной свободой интерпретировать слова и действия людей как диктуемые подозрительными мотивами. Озабоченность языком и манерой поведения, проявляемая теми, кто предлагает регулировать язык ненависти, равно как

и то значение, которое они придают словам, напоминает политику, использовавшуюся в романе «1984» для ограничения возможности людей иметь запрещенные мысли. Как говорит один из героев романа, «в конце концов мы сделаем преступную мысль практически невозможной, поскольку у нас не будет слов для выражения этой мысли»¹⁷.

В конечном счете, человеческая способность сомневаться в очевидном и противиться любым ограничениям свободы мысли является, к счастью, неистребимой. Однако поскольку эта способность может быть подавлена, власти в первую очередь должны стремиться сформировать у населения некую форму преднамеренного невежества, которую Оруэлл называет «прекращением преступления» и которая в романе «1984» является основным средством отказа от преступной мысли. По словам Оруэлла, «прекращение преступления означает возможность быстрой, как будто инстинктивной, остановки перед появлением любой опасной мысли. Она предполагает наличие способности не видеть аналогии, не воспринимать логические ошибки, неправильно понимать самые простые аргументы... и со скукой или отвращением отвергать любую мысль, способную вести в еретическом направлении. Короче говоря, прекращение преступления означает защитную тупость»¹⁸.

Объявляя речи, с которыми мы не согласны, «языком ненависти» и стремясь запретить их, вместо того чтобы постараться опровергнуть, мы движемся к миру, в котором нам придется прибегать к «защитной тупости» для предотвращения распространения спорных идей. Это не только противоречит принципам свободы, но и придает сомнительным идеям некую правдоподобность, которой они зачастую не обладают, позволяющую им представлять себя в качестве естественной реакции на авторитарное регулирование.

Лучше открыто спорить с противниками, чем делать их мучениками цензуры.

15 См. «Blunkett admits Shipman error», BBC News, 16 January 2004 <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/3404041.stm>

16 George Orwell, *1984* (Harmondsworth: Penguin, 2000), 21.

17 Ibid., 55.

18 George Orwell, *1984* (Harmondsworth: Penguin, 2000), 220-21.

Регулирование языка ненависти в Интернете. Интернет по-прежнему считается царством нерегулируемой и не поддающейся регулированию анархии. Однако это впечатление становится все менее справедливым по мере того, как правительства пытаются осуществлять мониторинг и контроль наших действий в режиме он-лайн.

Инициативы в области борьбы с языком ненависти в режиме он-лайн создают угрозу наиболее прогрессивной особенности Интернета – возможности свободного самовыражения любого человека, располагающего компьютером и выходом в сеть. Действующий в Великобритании регулирующий орган Internet Watch Foundation (IWF) уведомляет, что если вы «увидите расистский контент в Интернете», «IWF и полиция в сотрудничестве с провайдером постараются как можно скорее удалить этот контент»¹⁹.

Данное положение однозначно говорит в пользу цензуры – IWF добавляет, что «если вы сомневаетесь в том, является ли контент законным, лучше перестраховаться и сообщить о нем»²⁰. Не только власти во все большей степени проверяют контент Интернета и осуществляют цензуру того, что они не одобряют – в этот процесс оказались втянутыми наиболее обидчивые, получив право вето в отношении того, что остальные могут читать в Интернете.

Рассмотрим Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, согласно которому запрещаются «расистские и ксенофобные материалы» в Интернете. Дополнительный протокол определяет их как «любой письменный материал, любое изображение либо любое другое изложение идей или теорий, которые пропагандируют, распространяют или провоцируют ненависть, дискриминацию или насилие в отношении любого частного лица или группы лиц по расовому признаку, а также на основании цвета кожи, национального или этнического происхождения, равно как и религии, если они используются в качестве предлога для любой из этих целей»²¹. Не требуется богатого воображения, чтобы представить, как Библия или Коран могут вступить в противоречие с подобным широким регулированием, не говоря уже о бесчисленном количестве других текстов, художественных и документальных произведений.

Следуя широко разрекламированной цели регулирования языка ненависти для предотвращения угрозы фашизма, Дополнительный протокол также стремится объявить вне закона «отрицание, явное уменьшение масштабов, одобрение или оправдание геноцида или преступлений против человечности»²². По данным Совета Европы, «авторы законопроекта посчитали необходимым не ограничивать действие настоящего положения только преступлениями, совершенными нацистским режимом во время Второй мировой войны и определенными в таком качестве Нюрнбергским судом, но распространить его действие и на геноцид и преступления против человечества, определенные в качестве таковых другими международными судами после 1945 года с использованием соответствующих международных юридических механизмов»²³.

Перед нами пример того, как сторонники регулирования языка ненависти, якобы защищая от призрака тоталитаризма, сами ведут себя возмутительно авторитарным образом. Очевидно, что с ревизионизмом Холокоста можно и нужно бороться действенными аргументами, а не подвергать его цензуре. Что же касается масштаба и причин более поздних зверств, например тех, что имели место в Руанде и бывшей Югославии, они по-прежнему остаются предметом судебного разбирательства с целью выяснить, применим ли к ним термин «геноцид». Европейские власти заявляют, что выступают против исторического ревизионизма, но при этом стремятся получить новые полномочия, которые позволят им навязывать нам *свою* однозначную оценку недавней истории, которую мы – под страхом наказания – должны принять за правду.

19 «Racial issues» на веб-сайте Internet Watch Foundation <<http://www.iwf.org.uk/howto/page.20.27.htm>>

20 «The hotline and the law» на веб-сайте Internet Watch Foundation <<http://www.iwf.org.uk/public/page.31.htm>>

21 Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, Concerning the Criminalisation of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed Through Computer Systems, Council of Europe, 28 January 2003 <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/189.doc>> (.doc71KB), 3.

22 Ibid., 4.

23 Explanatory report, Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, Concerning the Criminalisation of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed Through Computer Systems, Council of Europe, 28 January 2003 <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/189.htm>>

Примечательно, что ограничения в отношении свободы слова, содержащиеся в Дополнительном протоколе, могли бы быть еще более строгими. Оказывается, «в ходе подготовки Конвенции комитет обсуждал возможность включить в него и другие преступления, имеющие отношение к контенту», однако «не смог добиться консенсуса по этому вопросу»²⁴. Тем не менее Дополнительный протокол по своей сути является существенным ограничением свободы слова и препятствием для борьбы с идеями нетерпимости в свободной и открытой дискуссии. Как отметил один из наиболее резких критиков Дополнительного протокола, «научно доказано, что объявление речей преступными приводит к уничтожению лежащих в их основе чувств. Вообще я прочитал это на спичечном коробке»²⁵.

Интернет в перспективе. Интернет привык к медлительному и эмоциональному осмыслению социальных проблем. Благодаря огромному разнообразию размещенных там материалов люди, имеющие конкретные интересы, могут просто загрузиться и найти ту правду об обществе, которую они ищут. В режиме он-лайн восприятие человеком общества носит искаженный характер. Когда практически отсутствуют препятствия для создания веб-сайта или размещения объявлений, все точки зрения кажутся равноценными.

Интернет дает искаженное представление об обществе – в нем экстремистские идеи, поддерживаемые меньшинством, неотличимы от доминирующей идеологии. Для того чтобы извлечь полезную информацию об обществе из того, что можно найти в Интернете, необходима методологическая точность, которая зачастую отсутствует при обсуждении проблемы языка ненависти в режиме он-лайн.

Например, ученый Тара Макферсон пишет о проблеме веб-сайтов, созданных в глубинке южных штатов США, называя их «многочисленными аванпостами южан в киберпространстве»²⁶. После знакомства с приводимыми ею примерами неоконфедеративных чудачеств читателя можно простить, если он поверит, что «Юг возродится вновь», как написано на флажках и наклейках. Но если судить по этому признаку, мир также подвергается страшной угрозе со стороны педофилов, сатанистов и всех других ненормальных, которым Интернет предоставляет свободную трибуну.

«Как мы можем представить другие версии истории Юга – не отбеленные до слепящей белизны?» – вопрошает Макферсон, как будто южане в цифровом формате являются основной социальной проблемой²⁷. В своем нынешнем виде Интернет неизбежно позволяет излагать маргинальные точки зрения, поскольку сделать это достаточно просто. Но мы должны помнить, что сам факт присутствия идеи в Интернете не придает ей никакой социальной значимости.

Безусловно, Интернет упростил возможность общения и сотрудничества людей, исповедующих схожие маргинальные взгляды. Марк Поток, редактор издания «Intelligence Report», выпускаемого Центром изучения юридических аспектов бедности на Юге, который занимается «мониторингом групп, исповедующих идеологию нетерпимости, и деятельности экстремистов»²⁸, имеет все основания утверждать, что «в 1970-е – 1980-е годы сторонник превосходства белых, как правило, был изолирован и потрясал кулаками в собственной гостиной. Глобальная сеть изменила эту ситуацию»²⁹. Министр иностранных дел Франции Мишель Барнье охарактеризовал проблему в еще более резкой форме. По его словам, «Интернет обладает притягательной силой для организаций, исповедующих идеи нетерпимости. Он предоставил к их услугам огромные возможности преумножения, распространения и соединения»³⁰.

24 Ibid.

25 Thomas C. Greene, «Euro thought police criminalise impure speech online», *Register*, 11 November 2002 <http://www.theregister.co.uk/2002/11/11/euro_thought_police_criminalize_impure/print.html>

26 Tara McPherson, «I'll take my stand in DixieNet», in Beth E. Kolko, Lisa Nakamura, Gilbert B. Rodman (eds.), *Race in Cyberspace* (New York: Routledge, 2000), 117. Анализ этой книги см. в: Sandy Starr, «Race in Cyberspace», *Global Review of Ethnopolitics*, vol. 1, no. 4 <http://www.ethnopolitics.org/archive/volume_1/issue_4/issue_4.pdf> (.pdf. 903 KB), 132-34.

27 Tara McPherson, «I'll take my stand in DixieNet», in Beth E. Kolko, Lisa Nakamura, Gilbert B. Rodman (eds.), *Race in Cyberspace* (New York: Routledge, 2000), 128.

28 *Intelligence Project*, раздел веб-сайта Southern Poverty Law Centre <<http://www.splcenter.org/intel/intproj.jsp>>

29 Цит. по: Nick Ryan, «Fear and loathing», *Guardian*, 12 August 2004 <<http://www.guardian.co.uk/print/0,3858,4991037-110837,00.html>>

30 Michel Barnier, French Ministry of Foreign Affairs, «Opening of the meeting», OSCE Meeting on the Relationship Between Racism, Xenophobic and Anti-Semitic Propaganda on the Internet and Hate Crimes, 16 June 2004 <http://www.osce.org/documents/cio/2004/06/3105_en.pdf> (.pdf 19.2 KB), 2.

Однако воспринимать эти «возможности преумножения, распространения и соединения» в качестве важнейшей проблемы – значит игнорировать тот факт, что Интернет также предоставляет возможность общения и сотрудничества всем остальным людям, причем в благих целях. Принцип свободы слова дает преимущества всем нам, начиная от тех, кто исповедует доминирующую идеологию, и заканчивая сторонниками маргинальных идей, и призывает доказать истинность того, что мы считаем правильным. Новые технологии, облегчающие общение, в одинаковой степени приносят благо всем, и мы должны сконцентрировать свои усилия, чтобы использовать их в качестве трибуны для пропаганды наших убеждений, не лишая этой трибуны сторонников иных взглядов.

Мы всегда должны сохранять ясность ума, когда сталкиваемся с мнимыми подтверждениями того, что язык ненависти в Интернете является серьезной проблемой. Широко цитируемое исследование, проведенное компанией SurfControl, занимающейся фильтрацией информации в Интернете и в электронной почте, содержит вывод о том, что за период с января по май 2004 года «количество веб-сайтов, пропагандирующих ненависть к американцам, мусульманам, евреям, гомосексуалистам и афроамериканцам, а также распространяющих изображение сцен насилия», увеличилось на 26 процентов, что «почти превысило темпы роста за весь 2003 год». Однако совершенно непонятно, как столь точную количественную оценку можно получить из субъективного описания контента веб-сайтов, используя такую субъективную эмоциональную категорию, как ненависть.

Сотрудники компании SurfControl, сами того не ведая, доказывают, что любое случайное свидетельство можно использовать для раздувания паники в отношении контента Интернета. Они утверждают: «Существующие сайты, мониторинг которых осуществлялся компанией SurfControl, расширили свою деятельность шокирующим темпами или необычными способами. Некоторые сайты содержат изображения мертвых и искалеченных людей»³¹. Если бы компания SurfControl связалась со мной несколько лет назад, я с легкостью нашел бы в Интернете немало фотографий мертвых и искалеченных людей, дабы шокировать представителей вышеназванной компании. Может быть, в этом случае они попытались бы поднять

панику еще несколько лет назад? А может быть, они выступают с подобными шокирующими заявлениями каждый год, чтобы продать побольше своего программного обеспечения для фильтрации информации – кто знает?

Очевидно, что информацию о масштабе распространения языка ненависти в Интернете можно подать в совершенно другом виде. Например, Карин Спайнк, председатель Bits of Freedom, организации по защите неприкосновенности частной жизни и цифровых авторских прав, делает вывод о том, что «лишь немногим более 0,015 процента всех веб-страниц содержат элементы языка ненависти или нечто подобное» – согласитесь, гораздо менее пугающая оценка³².

Также неправильно считать, что контент Интернета, который признается содержащим язык ненависти, остается без ответной реакции. Когда обнаружилось, что антисемитский веб-сайт Jew Watch занимает верхние строчки рейтинга при поиске на слово «еврей» в поисковой системе Google, была начата кампания под названием «Remove Jew Watch» с требованием, чтобы Google удалила из своего каталога оскорбительный веб-сайт³³.

К счастью для принципа свободы слова, Google не капитулировала перед этим специфическим требованием, хотя при других обстоятельствах она заслужила порицание за удаление результатов поиска по распоряжению правительств и других заинтересованных организаций³⁴.

31 SurfControl, «SurfControl reports unprecedented growth in hate and violence sites during first four months of 2004», 5 May 2004 <<http://www.surfcontrol.com/news/newsistem.aspx?id=650>>

32 Karin Spaink, «Is prohibiting hate speech feasible – or desirable?: technical and political considerations», Bits of Freedom, 30 June 2004 <http://www.osce.org/documents/rfm/2004/06/3263_en.pdf> (.pdf 50.1 KB), 14.

33 См. веб-сайты Google <<http://www.google.com>> и Jew Watch <<http://www.jewwatch.com>>

34 См. «Replacement of Google with alternative search systems in China: documentation and screenshots», Berkman Center for Internet and Society, September 2002 <<http://cyber.law.harvard.edu/filtering/china/google-replacements>>; Benjamin Edelman and Jonathan Zittrain, «Localised Google search result exclusions», Berkman Center for Internet and Society, October 2002 <<http://cyber.law.harvard.edu/filtering/google>>; Benjamin Edelman, «Empirical Analysis of Google Safesearch», Berkman Center for Internet and Society, April 2003 <<http://cyber.law.harvard.edu/people/edelman/google-safesearch>>

Вынужденные действовать по своему усмотрению активисты кампании Remove Jew Watch успешно бомбардировали поисковую систему Google неверными командами, создавая и поддерживая связи в Интернете, для того чтобы обмануть поисковый алгоритм Google и направить его на похожие поисковые термины в целях достижения конкретного результата – выбить Jew Watch из верхней части рейтинга³⁵. Это была честная игра, и Google предпочла вступить в нее, а не продолжать компрометировать свои рейтинговые критерии³⁶. Однако было бы лучше, если бы произошла серьезная борьба идей между Jew Watch и Remove Jew Watch или – в качестве альтернативы – принято решение о том, что Jew Watch недостойн даже презрения и должен попросту игнорироваться. Не всякий чудак и экстремист заслуживает внимания, даже если ему иногда удастся обмануть рейтинговые критерии поисковой системы.

Заключение. Если мы попросим власти защитить нас от языка ненависти сегодня, то существует опасность оказаться беззащитными перед этими же властями завтра, когда они начнут диктовать нам, что читать, смотреть, слушать и загружать в наши компьютеры.

В соответствии с Дополнительным протоколом к Конвенции о киберпреступности «национальные и международные законы должны предусматривать адекватные юридические действия в ответ на пропаганду расизма и ксенофобии, ведущуюся с использованием компьютерных систем»³⁷. Однако юридические действия являются совершенно *неадекватными* для этих целей. Если хотите, юридические действия в ответ на высказывания с элементами ненависти лишь оказывают им поддержку, защищая от намного более эффективного и демократичного механизма – анализа со стороны общественности и политического обсуждения.

Назвать идеи, которые мы считаем спорными, «языком ненависти» – не лучший способ их категоризации. Эта категория лишь отражает отношение политиков, регулирующих органов и участников кампаний, которые ее используют. Неспособные выдержать открытую общественную дискуссию по спорным вопросам, на самом деле именно они являются людьми, действительно *ненавидящими слово*.

-
- 35 См. John Brandon, «Dropping the bomb on Google», *Wired News*, 11 May 2004 <<http://www.wired.com/news/print/0,1294,63380,00.html>>
- 36 Более подробный анализ технических и политических аспектов поиска с использованием Google см. в: Sandy Starr, «Google bogged by blogs», *spiked*, 15 July 2003 <<http://www.spiked-online.com/printable/00000006DE60.htm>>; «Giddy over Google».
- 37 Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, Concerning the Criminalisation of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed Through Computer Systems, Council of Europe, 28 January 2003 <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/189.doc>> (.doc71KB), 2.

Курт Айнцингер

Регулирование СМИ в Интернете

В течение веков единственным средством связи с большим количеством людей было устное слово и печатная страница, которая также имела ограниченный тираж. Лишь в течение последних 50 или 60 лет электросвязь, радио и телевидение появились в качестве средств массовой информации и стали широкодоступными. Основные дебаты по политическим, социальным вопросам и по проблемам общественного развития проходят в настоящее время с использованием средств массовой информации.

Вплоть до недавнего времени только крупные государственные или частные корпорации имели возможность производить материалы для средств массовой информации и с их помощью, поскольку стоимость и технологическая сложность процесса вносили свои ограничения. Однако в эпоху Интернета сетевые и мультимедийные технологии стали доступными на любом компьютере, и обычные люди теперь могут использовать средства массовой информации как в качестве потребителей, так и производителей.

Интернет – средство массовой информации, имеющее ряд дополнительных характеристик. Каждый пользователь может разместить в Интернете материалы, которые прочитают или увидят сотни миллионов людей. В связи с постоянно растущим числом пользователей – в Европе поставлена цель добиться всеобщего охвата – число людей, которые потенциально способны ознакомиться с размещаемой в Интернете информацией, постоянно увеличивается.

Парадоксально, но несмотря на то что любой веб-сайт доступен сотням миллионов людей, в действительности к более чем 95 процентам веб-сайтов многие никогда не обратятся. Это связано с поражающим воображение количеством и разнообразием сайтов в Интернете, языковыми барьерами и традиционным предпочтением, оказываемым «местным» услугам и контенту. Чтобы использовать Интернет в качестве средства

массовой информации, требуются значительные финансовые ресурсы. Реклама, мощное оборудование, распределенные серверы и широкая связь, наряду с привлекательным и современным контентом, – вот тот минимум, в дополнение к которому требуются значительные средства. Это означает, что, опять-таки, лишь мощные в финансовом отношении институты и корпорации в состоянии использовать новые информационные средства в качестве средств массовой информации. В таком контексте крупные компании с долгой историей, действующие в сфере СМИ, также имеют существенные преимущества перед другими предприятиями в части использования Интернета; в самом деле, с выходом в Интернет потенциальный охват аудитории может быть намного больше, чем при использовании других средств массовой информации.

Регулирование СМИ – это регулирование контента. Говоря о регулировании средств массовой информации, мы имеем в виду прежде всего регулирование контента. Размещаемый в Сети контент должен соответствовать общественным ценностям, отраженным в национальной юридической системе. Если контент нарушает положения уголовного законодательства или признается несовместимым с гражданским правом, он должен быть изменен или удален. Однако тут необходимо четкое понимание: контент, не являющийся незаконным, может быть размещен в Интернете. Интернет открывает широкие возможности для гражданского общества, и в интересах сохранения гражданских свобод широкий доступ и использование этого средства массовой информации не должны быть чрезмерно лимитированы.

Интернет является глобальной информационной средой, однако применимые юридические системы обычно ограничены национальными рамками. Во многих случаях законы отдельных стран различаются весьма существенно, что может создать определенные трудности. Например, кое-где в Центральной Европе существуют строгие юридические ограничения на деятельность правых экстремистов (неонацистов), однако в большинстве других стран такие законодательные нормы отсутствуют. В связи с этим в Сети имеется некоторое количество неонацистских сайтов, которые не могут быть удалены, поскольку их серверы находятся в странах, где отсутствуют юридические основания для подобного удаления.

Такие ситуации обычно дают основания для призывов к «фильтрации» или «блокировке». Фильтрация – это выборочное удаление определенного контента из информационного потока, в то время как «блокировка» делает невозможным доступ к определенным веб-страницам (указатели URL). Оба метода требуют существенных затрат, имеют весьма ограниченную эффективность и могут привести к значительному «косвенному ущербу» для других сторон (ложноположительные результаты). Эти методы просто не являются экономически обоснованными или разумными.

Организация и технология функционирования Интернета не позволяют успешно использовать вышеупомянутые технологии. В Интернете попросту отсутствуют центральные узлы, где можно эффективно контролировать информационный поток. В точке происхождения контент разделяется на множество небольших пакетов данных, которые сами перемещаются по сети и собираются вновь в точке назначения. Существует много путей для перемещения из точки А в точку В. Помните: Интернет состоит из несметного числа IP-сетей, и поставщики услуг могут видеть и контролировать лишь проходящую через них небольшую часть этого потока. За исключением тоталитарных государств, где Интернет рассматривается не в качестве преимущества, а в качестве угрозы, практика «фильтрации» и «блокировки» не нашла широкого применения – и слава Богу!

Ответственность поставщиков услуг Интернета (ПУИ). Принятая в 2002 году Директива Европейского союза по электронной торговле¹ определяет различные функции и уровни ответственности поставщиков услуг Интернета. Раздел 4 рассматривает ответственность поставщиков услуг – посредников и проводит различие между «простыми средствами передачи», «перекачиванием» и «размещением информации на веб-узлах».

Статья 12, относящаяся к «простым средствам передачи», гласит: «Там, где предоставляются услуги информационной сферы, состоящие из передачи информации, предоставленной получателем услуги через коммуникационную сеть, или из предоставления доступа к коммуникационной сети, Государства-Члены должны гарантировать, что поставщик услуги не несет ответственности за переданную информацию, при условии что

поставщик: а) не инициирует передачу; б) не выбирает получателя передачи; а также с) не выбирает и не исправляет информацию, содержащуюся в передаче».

«Действия передачи и предоставления доступа, упомянутые в [...], включают в себя автоматическое, промежуточное и кратковременное хранение передаваемой информации в рамках того периода, который необходим для осуществления передачи в коммуникационной сети, при условии что информация не будет храниться в течение более длительного периода, нежели необходимо для передачи».

В статье 13 «перекачивание» определяется как «автоматическое, промежуточное и кратковременное хранение» информации. Ответственность поставщиков услуг Интернета определяется почти в таком же объеме, как и в случае «простых средств передачи»; кроме того, добавлено, что «поставщик предпринимает оперативные меры, нацеленные на удаление или прекращение доступа к информации, которая была на хранении, после получения достоверных данных о том, что информация была удалена из сети в точке начала передачи, или доступ к ней был прекращен, или суд либо административный орган потребовал такого удаления или прекращения доступа».

В статье 14 рассматривается «размещение информации на веб-узлах», которое заключается в хранении информации, предоставленной получателем услуги. Статья гласит: «Государства-Члены должны гарантировать, что поставщик услуги не несет ответственности за информацию, сохраняемую по просьбе получателя услуги, при условии что: а) поставщик не имеет достоверных данных о незаконной деятельности или незаконном характере информации и, что касается претензий в отношении ущерба, не знает о фактах или обстоятельствах, из которых незаконный характер деятельности или информации становится очевидным; или б) поставщик, по получении таких данных или сведений, предпринимает оперативные меры по удалению информации или прекращению доступа к ней».

Наконец, статья 15 утверждает, что не должно существовать «общих обязательств в отношении мониторинга». «Государства-Члены не должны налагать на поставщиков при

1 Директива 2000/31/ЕС Европейского парламента и Совета от 8 июня 2000 года по определенным правовым аспектам сферы информационных услуг, в частности электронной торговли, на рынке Интернета (Директива по электронной торговле).

предоставлении услуг, описанных в статьях 12, 13 и 14, общих обязательств в отношении мониторинга информации, которую они передают или хранят, а также в отношении активного поиска фактов или обстоятельств, указывающих на незаконную деятельность».

В большинстве государств-членов положения этой директивы нашли отражение в национальных законах и формируют основу действий европейских ПУИ в отношении незаконного контента Интернета. В некоторых странах, включая Австрию, этот комплекс правил лег в основу более точной и детальной системы саморегулирования ПУИ. Нормы поведения² пытаются заполнить пробелы в законодательстве, четко определяя, как должен действовать поставщик услуги в различных ситуациях.

Пытаясь искоренить подпадающие под действие уголовно-го закона сайты Интернета, такие как детская порнография или материалы крайне правых экстремистов, ПУИ создали во многих странах «горячие линии» (или помогли в их создании). Эти линии управляются экспертами в области юриспруденции, которые проверяют поступающие сообщения о криминальном контенте. Если выясняется, что жалоба обоснована, то устанавливается связь с «горячей линией» в предполагаемой стране размещения сервера, после чего незаконный контент удаляется из Сети поставщиком услуги или соответствующими правоохранительными органами. Пока это единственный действительно эффективный метод борьбы с незаконными материалами в Сети, поскольку он предполагает «удаление в точке возникновения».

Свобода общения и информации в Интернете. Превосходное руководство по вопросам свободы общения и информации в Интернете было подготовлено Комитетом министров Совета Европы и принято 28 мая 2003 года³. В этой декларации сформулированы 7 принципов. Ниже приводятся выдержки из нее:

- Принцип 1 требует, чтобы Государства-Члены не подвергали контент Интернета ограничениям, которые выходят за рамки ограничений, действующих в отношении других средств массовой информации.
- Принцип 2 гласит, что Государства-Члены должны поощрять саморегулирование или совместное регулирование контента, распространяемого в Интернете.

- Принцип 3 призывает отказаться от предварительного контроля со стороны государства. Государственные власти, используя общие методы блокировки и фильтрации, не должны запрещать доступ широкой ответственности к информации и другим видам связи в Интернете вне зависимости от границ. Это не исключает возможности установки фильтров с целью защиты несовершеннолетних, особенно в доступных для них местах, таких как школы или библиотеки.
- Принцип 4 заявляет о необходимости устранения препятствий для участия частных лиц в информационном обществе. Государства-Члены должны поощрять доступ ко всем коммуникационным и информационным услугам Интернета и содействовать такому доступу на недискриминационной основе и по доступным ценам. Кроме того, активное участие общественности, например путем создания и обеспечения функционирования индивидуальных веб-сайтов, не должно предполагать никакого лицензирования или других аналогичных требований.
- Принцип 5 предусматривает свободу предоставления услуг через Интернет. Предоставление услуг через Интернет не должно подпадать под действие тех или иных административных схем лишь по причине используемого в этом случае способа передачи информации. Государства-Члены должны принять меры, обеспечивающие предоставление через Интернет разнообразных услуг, отвечающих разным потребностям пользователей и социальных групп. Поставщикам услуг должно быть позволено действовать в рамках регулирующей системы, гарантирующей им недискриминационный доступ к национальным или международным сетям электросвязи.
- Принцип 6 требует ограниченной ответственности поставщиков услуг за контент Интернета. Государства-Члены не должны налагать на поставщиков услуг общего обязательства по осуществлению мониторинга контента Интернета, к которому они предоставляют доступ и который они передают

2 Более подробную информацию о ситуации в Австрии см. Allgemeine Regeln zur Haftung und Auskunftspflicht des Internet Service Providers, <<http://www.ispa.at/www.getFile.php?id=22>>

3 Декларация Совета Европы о свободе общения в Интернете, принятая Комитетом министров 28 мая 2003 года на 840-м заседании заместителей министров.

или хранят, а также по активному поиску фактов или обстоятельств, указывающих на незаконную деятельность. Кроме того, Государства-Члены должны обеспечить, чтобы поставщики услуг не несли ответственности за контент Интернета в тех случаях, когда их действия в соответствии с национальным законодательством ограничиваются передачей информации или предоставлением доступа в Интернет. Если же действия поставщиков услуг носят более широкий характер, и они хранят контент, происходящий из других источников, Государства-Члены могут считать их несущими совместную ответственность, когда они оперативно не удаляют информацию или не прекращают доступ к ней или услугам после того, как им стало известно, согласно национальному законодательству, об их незаконном характере или, в случае претензии в отношении ущерба, о фактах или обстоятельствах, подтверждающих незаконный характер деятельности или информации. Определяя в национальном законодательстве обязательства поставщиков услуг, о которых идет речь в предыдущем параграфе, следует соблюдать особую осторожность в отношении свободы выражения мнений тех, кто предоставляет информацию, а также в отношении соответствующих прав потребителей информации.

- Принцип 7 гласит, что в Интернете должна сохраняться анонимность. В целях защиты от онлайн-контроля, а также в целях обеспечения свободы информации и выражения мнений Государства-Члены должны уважать желание пользователей Интернета не раскрывать свою личность. Это не мешает Государствам-Членам принимать меры и развивать сотрудничество для выявления тех, кто несет ответственность за преступные действия в соответствии с национальным законодательством, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и другими международными соглашениями в сфере правосудия и охраны общественного порядка.

С учетом вышеизложенного, регулирование средств массовой информации в Интернете должно, с одной стороны, защищать и охранять свободу общения и информации с целью обеспечения всеобщего доступа, а с другой – учитывать организационные принципы и технологию Интернета для эффективного противостояния связанной с Интернетом преступности. Кро-

ме того, регулирование должно признавать и уважать глобальный характер Интернета. Это непростая задача для политиков и законодательных органов. Тем не менее поставщики услуг Интернета по-прежнему готовы предоставить свои знания и опыт для реализации инициатив, которые помогут сократить масштаб незаконной деятельности с использованием Интернета, одновременно повысив уровень доверия пользователей к этой ценнейшей информационной среде.

Кормак Калланан

Передовая практика работы «горячих линий» Интернета

В ноябре 2004 года исполнилось 5 лет с момента образования ассоциации INHOPE¹. Начав с 8 «горячих линий», в настоящее время она объединяет 20 линий в 18 странах. В число членов INHOPE входят представители 16 государств Европейского союза, а также неевропейских государств – Австралии, Соединенных Штатов Америки, Тайваня и Южной Кореи. INHOPE осуществляет общую координацию работы «горячих линий» Интернета, ведущих борьбу с незаконным контентом и незаконным использованием Интернета.

За период с марта 2003 года по февраль 2004 года сеть INHOPE обработала более 263 тысяч сообщений о незаконном контенте и незаконном использовании Интернета. Хотя не все члены INHOPE предоставляют отчеты о языке ненависти, приблизительно 1500 из общего числа полученных сообщений имели отношение к расовой нетерпимости или контенту, оскорбляющему человеческое достоинство. За 6 месяцев – с марта по август 2004 года – INHOPE получила приблизительно 1700 сообщений на эти темы. Для сравнения – в течение этих же 6 месяцев было получено более 57 тысяч сообщений о незаконной детской порнографии.

Один из впечатляющих фактов, подтверждающих эффективность работы INHOPE, заключается в том, что она объединяет широкий спектр технических решений и представляет различные интересы для достижения важнейшей цели – искоренения незаконных материалов или незаконной деятельности в Интернете!

Члены INHOPE осознают, насколько Интернет изменил в позитивном плане жизнь каждого из нас, и этот процесс продолжается. INHOPE понимает, что при правильном использовании Интернет является удивительным инструментом. Положительный эффект отмечается в области образования, информатизации и сфере развлечений. Интернет также пре-

доставляет эффективный и недорогой способ общения с друзьями и родными по всему миру. Однако INHOPE также осознает, что могут существовать и негативные последствия, особенно когда речь идет об использовании Интернета детьми или теми, кто стремится распространять незаконные расистские идеи или язык ненависти.

Но что такое «горячая линия» Интернета? «Горячие линии» Интернета дают возможность получить от широкой общественности сообщения о предполагаемом незаконном контенте и/или незаконном использовании Интернета. «Горячие линии» должны располагать эффективными прозрачными процедурами рассмотрения этих жалоб и нуждаются в поддержке правительства, представителей промышленности и правоохранительных органов, а также пользователей Интернета в странах, где они действуют.

INHOPE четко понимает проблемы, порожденные незаконным контентом, и все сложности их решения в той части, в какой они имеют отношение к Интернету. Цель работы «горячей линии» – оперативное, эффективное и открытое удаление из Интернета незаконных материалов, а также оперативное расследование подобных случаев правоохранительными органами и развитие международного сотрудничества с другими членами INHOPE.

Кроме того, члены INHOPE взаимодействуют с другими членами ассоциации в форме обмена информацией о незаконном контенте, делятся опытом и берут на себя обязательства сохранять конфиденциальность и уважительно относиться к методам работы других членов.

Порядок работы «горячих линий». Поступающее на «горячую линию» сообщение заносится в базу данных, и если оно не анонимно, подтверждение его получения направляется отпрати-

1 INHOPE координирует работу 20 «горячих линий» Интернета в 18 странах мира. «Горячие линии» Интернета являются важным элементом в координации усилий по борьбе с незаконным и вредным использованием Интернета. Работа «горячей линии» была бы намного менее эффективной, если бы она действовала самостоятельно и изолированно от остального мира. Информация и содействие в подготовке кадров, предоставляемые «горячей линии» со стороны INHOPE, являются бесценным и важнейшим вкладом в обеспечение ее успеха.

телю. Сотрудники «горячей линии», прошедшие специальную подготовку по вопросам оценки контента Интернета, изучают представленный материал с точки зрения его законности согласно местному законодательству.

Если материал не является незаконным, сообщение далее не рассматривается. Тем не менее «горячая линия» может направить его своему партнеру в соответствии с документом INHOPE «О передовой практике в области обмена сообщениями».

Если есть основания полагать, что данный материал идет вразрез с национальным законодательством страны действия «горячей линии», проводится расследование для выявления места происхождения материала. Оно занимает много времени и требует определенного уровня технических знаний.

Если, например, доступ к веб-сайту можно получить через имя домена, заканчивающееся верхним уровнем домена кода страны «.at», который действует для Австрии, то это не означает, что веб-сервер действительно расположен в Австрии. Это означает только то, что имя домена было зарегистрировано в австрийском реестре.

Имя домена может использоваться для того, чтобы отослать пользователя к любому веб-серверу в любой точке мира, поскольку система доменных имен предусматривает лишь включение доменного имени в интернет-протокол, используемый для установления связи с веб-сервером. Следовательно, необходимо определить номер интернет-протокола, чтобы выявить, где расположен веб-сервер.

Если материал, о котором поступило сообщение, размещен на местном сервере, «горячая линия» в соответствии со своим регламентом обращается к правоохранительным органам и/или к поставщикам услуг Интернета.

Вопрос о возбуждении уголовного дела находится в компетенции правоохранительных органов. Поставщики услуг Интернета обязаны своевременно удалить конкретный потенциально незаконный контент со своих серверов во избежание доступа к этому материалу других пользователей. После рассылки подобных уведомлений «горячая линия» может закрывать дело.

Если материал размещен на сервере в иностранном государстве, ситуация становится более сложной. В большинстве случаев «горячая линия» не сотрудничает напрямую с заинтересованными сторонами в иностранных государствах.

Тем не менее деятельность «горячей линии» не должна ограничиваться национальными рамками, когда речь идет о такой глобальной информационной среде, какой является Интернет. Здесь требуется международное сотрудничество. Более того – в столь деликатной области надо предпринять все возможные меры для обеспечения доверительного и надежного сотрудничества. Ради достижения этой цели и была создана ассоциация INHOPE.

Итак, чем занимаются «горячие линии»? Хотя в каждой стране имеется собственное законодательство в отношении незаконных материалов в Интернете, внимание членов INHOPE было в первую очередь сконцентрировано на проблеме незаконной детской порнографии и совращения детей. Однако со временем все больше «горячих линий» стало заниматься такими проблемами, как преступления, связанные с ксенофобией, языком ненависти и расизмом.

Что касается специфической области детской порнографии, несмотря на то что на международном уровне существует понимание того, что такие материалы неприемлемы в современном обществе, в законодательных нормах есть отличия – иногда существенные, иногда едва заметные. Следует отметить, что, по оценкам ЮНИСЕФ, в 2002 году 80 процентов расследований, связанных с педофилией, затрагивали более чем одну страну, а 90 процентов были связаны с Интернетом. Широкий географический охват «горячих линий» INHOPE – весьма эффективная ответная реакция на эту глобальную проблему.

INHOPE также уважает различные юридические традиции и культурные ценности, имеющиеся в разных странах. Материал, который может считаться незаконным в Ирландии, не будет таковым в Соединенных Штатах Америки. Материал, незаконный в Великобритании, не является незаконным в Нидерландах.

При том, что определение детской порнографии является, вероятно, наиболее унифицированным во всех странах, INHOPE добивается согласования небольших, но существенных разночтений. Мы горячо приветствуем разработку Советом Европы Протокола о киберпреступлениях в области расизма в качестве важного шага по разяснению и стандартизации определений преступности на почве ненависти в Интернете.

Мы должны активно побуждать правительства всех стран к дальнейшей гармонизации национального законодательства и инициатив, направленных на искоренение ненависти. Эти усилия также помогут работе «горячих линий» Интернета, занимающихся аналогичными проблемами. Это весьма важно, если мы хотим предотвратить распространение правового империализма – стремления использовать обособленное, иногда противоречивое национальное законодательство в условиях глобального Интернета. В наших интересах добиваться единого понимания того, что является вредным для всеобщего блага.

Почему и как сотрудничают «горячие линии». INHOPE также учитывает разнообразные культурные приоритеты. Незаконная деятельность, которой уделяется серьезное внимание в одной стране, не привлекает к себе такого же внимания в другой. Например, преступным действиям в Интернете национал-социалистов и антисемитов отводится важное место в таких странах, как Франция, Германия и Австрия, в то время как в Великобритании и Канаде основное внимание уделяется чатам и ухаживанию за детьми. Это не означает, что одно важнее другого, однако каждая страна должна определить свои национальные приоритеты и выделить соответствующие ресурсы.

Работа «горячей линии» будет намного менее эффективной, если она будет действовать сама по себе, изолированно от всего мира. Информация и содействие в подготовке кадров, предоставляемые «горячей линии» со стороны INHOPE, являются бесценным и существенным вкладом в обеспечение ее успеха. Начиная с первых дней создания ассоциации, сотрудничество по таким вопросам, как отслеживание информации в Интернете, обмен сообщениями о материалах, обнаруженных в других странах, и новых технологиях, используемых преступниками для обмена незаконным контентом в Интернете, помогают «горячей линии» выполнять ее основные функции. Безусловно, работа «горячих линий» и INHOPE в целом – лишь один пример ответа на незаконную деятельность в Интернете. Другие виды ответных действий, признанные Европейским союзом в рамках Safer Internet Action Plan, включают в себя технологии определения рейтинга и фильтрации, а также программы повышения уровня осведомленности.

Имеющийся опыт: законодательство. Существуют значительные различия между тем, как в Интернете решаются проблемы детской порнографии и языка ненависти. В отношении детской порнографии в международных юридических документах существуют четкие, краткие и схожие определения, в то время как язык ненависти определен более широко, расплывчато и подчас двусмысленно. Наглядным примером может служить Конвенция Совета Европы о киберпреступности. Определение детской порнографии звучит в ней следующим образом:

В целях вышеизложенной статьи 1 термин «детская порнография» включает в себя порнографические материалы, визуальным образом отображающие:

- a. несовершеннолетнего, вовлеченного в явно сексуальное поведение;
- b. лицо, очевидно являющееся несовершеннолетним, вовлеченное в явно сексуальное поведение;
- c. реалистичные изображения, представляющие несовершеннолетнего, вовлеченного в явно сексуальное поведение.

При этом Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности в отношении преступных действий расистского и ксенофобного характера, осуществляемых с использованием компьютерных систем, определяет язык ненависти следующим образом:

«расистские и ксенофобные материалы» означают любой письменный материал, любое изображение либо любое другое изложение идей или теорий, которые пропагандируют, распространяют или провоцируют ненависть, дискриминацию или насилие в отношении любого частного лица или группы лиц по расовому признаку, а также на основании цвета кожи, национального или этнического происхождения, равно как и религии, если они используются в качестве предлога для любой из этих целей.

Определение детской порнографии является ясным и достаточным, однако даже применение выделенных частей пунктов b) и c) может быть оспорено. В то же время второе определение таит в себе реальную проблему при рассмотрении

возможных незаконных материалов. Если незаконная детская порнография является преимущественно изображением, в отношении которого действуют схожие определения во всех странах мира, то выявление незаконного языка ненависти основывается на тексте, а не на изображениях, что предполагает весьма различные подходы и законодательные нормы в разных странах мира. Кроме того, язык ненависти маскируется, чтобы избежать выявления.

Национальное законодательство обычно считает незаконным сознательное распространение, производство, печать, опубликование, импорт, экспорт, продажу или демонстрацию детской порнографии. Однако различия возникают сразу после этого утверждения. Определение ребенка отличается и в странах Европы, и в мире в целом. В Европе верхний предел «детского» возраста колеблется от 14 до 18 лет. В некоторых странах осознанное обладание материалами, содержащими детскую порнографию, также является преступлением. Иногда определение детской порнографии включает в себя изображения, созданные с помощью компьютера или измененные каким-либо способом. Иногда оно включает героев мультфильмов. Большинство определений предполагает, что изображение (текст и т. д.) демонстрирует несовершеннолетнего, вовлеченного в явно сексуальное поведение. Использование словосочетания «явно сексуальное поведение» породило целый ряд сложных проблем в отношении изображений детей, подвергающихся жестокому обращению без сексуальных действий.

Вне зависимости от различий в конкретных судебных и юридических определениях, каждый член INHOPE использует «горячую линию» в рамках конкретной юридической системы, согласно которой любая интерпретация закона предполагает критическую оценку рассматриваемого материала. Проблемы возникают, когда о материале сообщается на «горячую линию» в другой стране. Если материал не является незаконным там, где «горячая линия» получила соответствующее сообщение, оно обычно далее не рассматривается. Если материал, вероятно, считается незаконным в стране, где «горячая линия» получила соответствующее сообщение, оно направляется на «горячую линию» в страну его размещения. Затем «горячая линия» в той стране определяет, является ли материал незаконным в соответствии с местными законами. Если он та-

ковым не является, последующее рассмотрение сообщения не проводится.

Для тех, кто имеет юридическое образование, это, вероятно, очевидно, однако четкие определения, прописанные в национальном законодательстве, чрезвычайно сложно применить в повседневной практике. Все «горячие линии» получают самые разнообразные сообщения, подлежащие рассмотрению. Эти сообщения затрагивают такие вопросы, как детская порнография, язык ненависти, взрослая порнография, незапрашиваемые электронные сообщения взрослым, атаки вирусов, финансовые аферы и запросы о решениях в области фильтрации информации. Поступило много просьб дать консультацию по передовой практике рассмотрения материалов, не являющихся незаконными, но тем не менее вредных для молодежи, в Интернете. Определение различия между незаконным и вредным составляет основную проблему при каждой оценке, проводимой «горячей линией».

Рассмотрение сообщений. Опыт показывает, что отслеживание и выявление незаконного контента в Интернете на основании полученного сообщения может быть весьма долгим и трудоемким. «Горячая линия» сталкивается с серьезной проблемой хранения материала для его последующего использования в правоохранных целях, поскольку национальное законодательство не предусматривает исключений в отношении работы «горячих линий». В этой связи INHOPE предостерегает «горячую линию» от хранения незаконного контента, несмотря на то что некоторые линии имеют специальные договоренности с национальными органами правопорядка, позволяющие передавать информацию о незаконном контенте для проведения расследований. Если «горячая линия» не хранит или не передает информацию о конкретном контенте Интернета, требуется оперативное расследование с участием всех сторон для обеспечения своевременных действий, направленных на предотвращение дальнейшего распространения незаконного контента в Интернете.

Извлеченные уроки. Отклики, полученные «горячими линиями», свидетельствуют о том, что пользователи Интернета удовлетворены их работой и теми возможностями, которые они пре-

доставляют для реагирования в отношении незаконных материалов. Обилие сообщений, обработанных «горячими линиями», а также наличие обвинительных приговоров, которые могут быть обусловлены успешным рассмотрением этих сообщений, говорят о том, что «горячие линии» играют важную роль в борьбе с незаконным контентом в Интернете.

Деятельность INHOPE. INHOPE осуществляет разнообразную деятельность, и ее члены собираются вместе по крайней мере 3 раза в год. INHOPE поощряет обмен сообщениями и опытом между своими членами. Когда в одной стране принимается сообщение о материалах из другой стороны, «горячей линии» в соответствующей стране направляется уведомление для оперативного и результативного рассмотрения полученного сообщения. На каждом своем заседании INHOPE, привлекая многочисленных экспертов, проводит занятия по повышению квалификации. Рассматривается широкий круг вопросов – от технических и психологических до юридических и управленческих. Существуют программы предоставления стипендий персоналу «горячих линий», которые позволяют организовать обмен сотрудниками между отдельными линиями для прохождения совместного обучения и обмена опытом. «Горячие линии», выигравшие от участия в программе, дают ей высокую оценку. Действует и программа наставничества, которая следует за программой предоставления стипендий. Она предполагает индивидуальную помощь недавно созданной «горячей линии» со стороны опытного члена INHOPE. В рамках программы «Авангард» INHOPE приглашает основной персонал недавно созданных «горячих линий» к участию во встречах членов ассоциации для установления полезных контактов.

Заключение. INHOPE прошла долгий путь от неформального сотрудничества к сотрудничеству на официальном уровне, и этот путь подразумевает, что ассоциация сумела создать механизмы принятия решений, приемлемые для всех заинтересованных организаций независимо от их типа.

INHOPE представляет собой весьма успешный способ противодействия незаконному использованию Интернета и борьбы с незаконным контентом. Широкий охват, обмен сообщениями о незаконном контенте, богатый опыт и знания,

которыми обмениваются организации-члены, уважение к культурному и правовому многообразию мира подтвердили эффективность системы «горячих линий». Успешно противодействуя незаконному использованию Интернета, бережно внедряя передовую практику и определяя тенденции развития преступности, ассоциация также способна помочь правительству, правоохранительным органам, учреждениям, заботящимся о благе детей, и представителям промышленности в принятии соответствующей стратегии борьбы с незаконным использованием Интернета и незаконным контентом.

Первыми членами INHOPE были в основном поставщики услуг Интернета, однако система естественным образом расширилась и в настоящее время включает в себя «горячие линии», созданные, например, детскими благотворительными учреждениями и государственными организациями. Все они тесно сотрудничают с правоохранительными органами на национальном и международном уровне. Установление делового сотрудничества на международном уровне – достаточно сложная задача, а обеспечение политического сотрудничества между различными организациями свидетельствует об очевидном успехе.

Опыт работы INHOPE в течение последних нескольких лет говорит о том, что успех может быть достигнут лишь на основе скоординированных действий представителей разных секторов и культур в отношении незаконного контента Интернета. Чрезвычайно важно выявить основные точки соприкосновения, уточнить термины, чтобы достичь последовательности действий, прийти к консенсусу относительно определений и приоритетов для достижения лучшей координации, обратить внимание на передовую практику в различных регионах и странах и обеспечить приоритизацию действий с учетом имеющихся возможностей.

Пропагандистская деятельность, подготовка кадров, повышение степени информированности и образовательного уровня общества являются эффективным ответом на незаконный контент, особенно язык ненависти. Повышение уровня информированности населения играет важнейшую роль в борьбе с языком ненависти, поскольку полностью запретить его в Интернете невозможно. Необходимо разъяснять нелогичность языка ненависти и сообщать правдивую информацию, чтобы не оставлять трибуну только тем, кто его распространяет.

Принятый Европейским союзом Safer Internet Action Plan сыграл важную роль в обеспечении успеха INHOPE. Без финансовой поддержки, полученной в рамках этого плана, вряд ли удалось бы достичь столь заметных результатов. Конечно, для расширения масштабов деятельности INHOPE требуются дополнительные ресурсы – финансовые и иные. INHOPE особенно благодарна персоналу DG Information Society за помощь и поддержку, оказанные в течение последних нескольких лет.

Просвещение и повышение уровня интернет-грамотности

Кэти Уинг

Что такое интернет-грамотность

В 1962 году канадский медиаидеолог Маршалл Маклюэн ввел в обращение понятие «глобальная деревня», символизирующее все более тесные связи между людьми в планетарном масштабе благодаря электронным технологиям. За последние 20 лет в нашу жизнь вошли такие новые электронные технологии, как Интернет, спутниковое телевидение, мобильные телефоны, цифровые камеры и беспроводные устройства, которые делают это понятие реальностью. Хотя значительная часть развивающегося мира все еще находится за пределами этой «деревни», большинство населения планеты смотрит одни и те же телепрограммы и фильмы, слушает одну и ту же музыку и посещает одни и те же сайты Всемирной паутины.

В мире, страдающем от переизбытка информации, призыв Маклюэна к активному изучению возможностей медиа как никогда актуален. В XXI веке перед педагогами встала задача повышения уровня грамотности во многих новых областях, в частности медиаграмотности, приобретающей исключительно важную роль в век электронных средств информации, развлечения и связи.

Работа по повышению уровня медиаграмотности ведется во всем мире вот уже 40 лет, а во многих странах, таких как Канада, Австралия и Соединенное Королевство, ей придается огромное значение. Канадцы всегда испытывали потребность в аналитическом, вдумчивом подходе к медиа, учитывая всепроникающий характер массовой культуры, распространяемой нашим ближайшим соседом – Соединенными Штатами. Тем не менее в канадских школах повышением уровня медиаграмотности начали заниматься сравнительно недавно. Вплоть до 1980-х годов критики считали повышение уровня медиаграмотности «ненужной роскошью». К счастью, сегодня в нашем многоуровневом интерактивном информационном обществе отношение к этой проблеме изменилось. Занятия по овладению культурой пользования медиа стали неотъемлемой частью

изучения словесности в школах всех канадских провинций. Местные органы образования все больше приходят к пониманию того, что истинная грамотность предполагает развитие у молодых людей критического мышления и способности к избирательному и осмысленному восприятию того, что они видят, слышат и читают как на уроках, так и вне школы.

Тема настоящей статьи – медиаграмотность: что это такое, подходы к повышению ее уровня, примеры наиболее удачного опыта обучения культуре пользования медиа, ее внедрения в школах, семьях и сообществах.

Определение медиаобразования и медиаграмотности. Медиапедагог Дэвид Букингом определяет медиаобразование как процесс обучения и изучения медиа, а медиаграмотность – как *результат* этого процесса – комплекс знаний и навыков, приобретенных учащимися.

Курс медиаобразования был назван идеальной учебной программой, потому что он вобрал в себя самые современные достижения педагогической практики, носит междисциплинарный характер, развивает критическое мышление, ориентирован на учащихся и уделяет особое внимание поиску и анализу информации, а также самостоятельному изучению предмета.

Медиаобразование призвано развивать у учащихся исследовательский подход к медийным сообщениям, стремление установить их адресную направленность, авторов и цели их обращения к данной аудитории, авторскую позицию, степень репрезентативности изложенных в них взглядов, применяемые авторами способы привлечения внимания аудитории. Курс медиаобразования не ставит целью дать правильные ответы, а стремится научить задавать правильные вопросы для расширения прав и возможностей учащегося и гражданина на протяжении всей жизни.

По завершении курса учащиеся приобретают знания, необходимые для грамотного и критического *прочтения* информационных, развлекательных и рекламных материалов, ежедневно публикуемых в средствах массовой информации. Они умеют использовать критическое мышление, жизненный опыт и умение ставить правильные вопросы в отношении любой продукции или сообщений СМИ, включая видеоклипы, Интер-

нет-среды, размещенную в фильмах рекламу и виртуальную рекламу на футбольных полях. Они умеют анализировать содержащийся в них материал с точки зрения того, какая информация там содержится, а какая отсутствует, задавая себе вопрос о том, какие цели преследует та или иная медиапродукция, кто за нее платит, какие ценности она утверждает и чьим интересам служит, а также как это все влияет на информационное наполнение.

Медиапространство обширно и аморфно и включает в себя не только средства массовой информации и развлечения, такие как газеты, журналы, телевидение, кино и Интернет, но и многие формы поп-культуры, такие как мода, игрушки, знаменитые люди и т. д. Тот, кто пытается сориентироваться в этой области, должен исходить из определенных концептуальных посылок при обсуждении различных сложных и взаимосвязанных факторов. Вот некоторые из таких посылок, применяемые канадскими преподавателями при анализе медиапродуктов¹:

1. Все медиаматериалы сконструированы.
2. СМИ конструируют действительность.
3. Аудитория предопределяет содержание медиасообщений.
4. СМИ преследуют коммерческие цели.
5. СМИ идеологизированы и проповедуют те или иные ценности.
6. СМИ преследуют социальные и политические цели.
7. В СМИ форма и содержание взаимосвязаны.
8. Каждый вид СМИ имеет уникальную эстетическую форму.

Привлечение подростков к занятиям по повышению медиаграмотности должно проходить не под флагом их защиты от крайних проявлений и зол субкультуры, находящейся на стыке высоких технологий, СМИ и потребительского капитализма, а в форме приглашения к диалогу. По убеждению Дэвида Букингема, вместо того чтобы рассматривать подростков как жертв масскульта, нуждающихся в «спасении», их следует заинтересовать аналитической работой и теми подлинными радостями, которые она несет².

1 J.S.J. Pungente and B. Duncan, *Media Literacy Resource Guide*, Ontario Ministry of Education (Toronto, 1989).

2 R. Hobbs, «The seven great debates in the media literacy movement», *Journal of Communication*, 1998.

Успешное внедрение медиаграмотности в общеобразовательные программы. В 1990 году участники конференции «Новые методики повышения уровня медиаграмотности», организованной ЮНЕСКО в Университете Тулузы, в том числе представители британского Института кино и Совета Европы, наметили 4 стадии успешного внедрения курса по повышению уровня медиаграмотности в национальные системы образования:

1. Разработка соответствующими органами образования на общегосударственном или региональном уровне методических указаний к учебным программам.
2. Разработка программ подготовки преподавателей вузов, для которых специализацией или профилирующей дисциплиной будет изучение СМИ.
3. Разработка программ консультационной поддержки преподавателей на рабочем месте, летних курсов усовершенствования, создание государственных центров для профессионального роста преподавателей конкретных дисциплин, организация оперативной обратной связи между составителями специализированных программ и школьными учителями.
4. Разработка образовательных ресурсов для преподавателей – составление, опробирование и публикация учебников, планов теоретических и практических занятий, плакатов, вспомогательных брошюр, подготовка аудио-визуальных учебных пособий и других средств обучения³.

Канадский медиапедагог Джон Пендженте, изучающий преподавание этого предмета в разных странах, выделяет следующие дополнительные факторы успеха:

1. Медиаграмотность, как и другие инновационные программы, должна инициироваться снизу. Преподаватели должны первыми начать лоббировать включение этой дисциплины в учебный план.
2. Школам требуются консультанты – специалисты в области медиаграмотности, которые создадут коммуникационные сети.
3. Необходимо применять средства оценки степени усвоения учебного материала с учетом уникальной специфики медиаобразования.

4. Принимая во внимание тот факт, что медиаграмотность предполагает овладение разнообразными навыками и знаниями, обучение требует совместных усилий преподавателей, родителей, исследователей и профессиональных работников СМИ⁴.

Включение курса интернет-грамотности в программу медиаобразования. Интернет повысил значимость воспитания независимого мышления и повышения уровня информированности медиапотребителей. Ввиду того что для Интернета не существует географических границ, многие нормативно-правовые стандарты, которые мы принимаем как должное, в том числе регулирующие характер рекламных материалов и передач для молодежи, на него не распространяются. В Интернете работает бесчисленное количество издателей, но там практически никто не отвечает за достоверность и надежность информации. Кроме того, СМИ уже не являются пассивными проводниками медиапродукта от изготовителя до потребителя – они стали интерактивными по своей природе. И наконец, потребители медиапродуктов могут теперь также выступать в качестве их *производителей и распространителей*. Последние два фактора – интерактивность и возможность производства и распространения медиапродуктов частными лицами – радикально изменили роль, которую играют СМИ в нашем обществе, особенно в жизни молодых людей. В этой новой информационной среде необходимость в медиаграмотности стала абсолютной.

Преподавателям принадлежит особая роль в интеграции обучения интернет-грамотности в структуру традиционного медиаобразования в условиях неуклонного продвижения современного общества к объединению всех медиажанров – Интернета, телевидения, радио, видеофильмов, CD-ROM, DVD, компьютерных игр и многих видов рекламы – в единый «малозэкранный» информационно-развлекательный комплекс.

3 См. *Four Steps to Success in Media Literacy*, 1991 <http://www.medialit.org/reading_room/article125.html>

4 См. *Nine Factors that Make Media Literacy Flourish*, 2002 <http://www.media-awareness.ca/english/resources/educational/teaching_backgrounders/media_literacy/9_factors.cfm>

Опрос, проведенный в 2003 году медиаобразовательной организацией Media Awareness Network среди молодых канадских пользователей Интернета, выявил недовольство студентов стремлением взрослых контролировать их работу в Интернете. По мнению респондентов, все усилия, направленные на то, чтобы оградить их от нежелательных сайтов, бесполезны – Сеть предлагает слишком много средств доступа к этим сайтам и возможностей для безнадзорного просмотра. По их мнению, в Интернете упор следует делать не на *контроль* или *цензуру*, а на *ответственное принятие решений*. Молодые люди считают – вместо того чтобы тратить время, деньги и силы на бесполезные попытки оградить детей от материалов, не соответствующих их возрасту и уровню развития, следует направлять усилия на расширение возможностей, в первую очередь для детей, учиться делать осознанный выбор и формировать навыки принятия решений.

Преподаватели приходят к пониманию того, что следует обучать подростков не только основам поиска информации в Интернете, но и умению аналитически и избирательно воспринимать огромные объемы предлагаемой Интернетом информации. Однако квалификация большинства учителей не позволяет им включить уроки по повышению уровня интернет-грамотности в свою повседневную преподавательскую практику. По данным исследования инфраструктуры ИКТ, проведенного канадским Бюро статистики в апреле 2004 года, 97 процентов канадских начальных и средних школ, общее число которых составляет 15,5 тыс., подключено к Интернету. Однако менее половины директоров школ считают, что их преподаватели способны эффективно применять на уроках высокие информационные и коммуникационные технологии, включая Интернет, для повышения качества обучения.

Существует множество препятствий на пути подготовки преподавателей к этой работе, например отсутствие возможности профессионального роста, нехватка средств для классной работы и недостаточное осознание необходимости этой подготовки со стороны педагогических факультетов. Несмотря на то что мы понимаем важность формирования у учащихся навыков критического восприятия доступной им сегодня информации, поддержка со стороны органов образования практически отсутствует.

Интернет-грамотность и антирасистское воспитание. Основой медиаобразования является концепция образа – какими мы видим себя и какими нас видят другие. В представляющих большинство населения СМИ национальные меньшинства изображаются так, что они воспринимаются молодежью как чужаки, подрывают мнение молодых людей из этих групп населения о самих себе в ущерб социальному единству общества. В мультикультурном демократическом обществе программа медиаобразования должна учитывать культурное многообразие и специфику составляющих его этнических групп.

До сих пор программы медиаобразования ориентировались главным образом на достаточно стереотипный и во многом предвзятый подход традиционных СМИ к этой теме. С появлением Интернета возникли новые проблемы. В Сети появляются открытые декларации ненависти к этническим и расовым меньшинствам. По данным социологического опроса, проведенного организацией Media Awareness Network среди 6 тыс. канадских школьников в возрасте от 9 до 17 лет, двое из 10 молодых людей заходили на сайты, полные ненависти к отдельным личностям или группам⁵.

На заре эры Интернета разжигатели ненависти пытались распространять свои идеи через интерактивные форумы. В условиях свободы печати эти выступления получили энергичный отпор на страницах СМИ, где против них были выдвинуты убедительные аргументы, доказывающие их несостоятельность. По этой причине разжигатели ненависти ушли в менее интерактивные области киберпространства, такие как Сеть, где можно было избежать открытой конфронтации с теми, кто не разделял их взгляды. Кроме того, на веб-сайтах можно было вербовать потенциальных сторонников в «группы ненависти» через чаты и по электронной почте, находясь вне поля зрения общественности.

По мере того как у пользователей Интернета оставалось все меньше возможностей для прямого противодействия разжигателям ненависти и разоблачения их демагогии, задача повышения бдительности молодых людей в отношении онлайн-новой пропаганды ненависти во всех ее многочисленных фор-

5 См. *Young Canadians In a Wired World: The Students' View*, 2001 <http://www.media-awareness.ca/english/special_initiatives/surveys/phase_one/students_survey.cfm>

мах и обучения анализу стратегии ее воздействия на пользовательскую аудиторию приобретала все большее значение. Хотя крайние проявления человеконенавистнической пропаганды распознать легко, в Сети она не всегда ведется открыто, некоторые проповедники расовой и иной ненависти прибегают к более изощренным методам пополнения своих рядов. Они создают развлекательные и игровые сайты для детей, музыкальные сайты для подростков, проникают в чаты или тематические конференции, часто посещаемые подростками, и даже создают сайты, на которых подросткам даются домашние задания. Чтобы оградить молодых пользователей Сети от человеконенавистнической пропаганды, следует привить им навыки критического мышления, научить вскрывать подтекст проповедей ненависти и читать между строк.

Повышение интернет-грамотности в Канаде. В 1999 году ККРТ (Канадская комиссия по радио, телевидению и телекоммуникациям), национальный орган, регулирующий деятельность вещательных СМИ и телекоммуникации, принял постановление не подвергать Интернет цензуре. В постановлении говорилось, что интернет-провайдеры, правительственные и неправительственные организации должны сотрудничать в создании саморегулируемой образовательно-информационной среды, которая оказывала бы положительное влияние на молодежь Канады и способствовала бы ее интеллектуальному обогащению.

С тех пор представители различных слоев канадского общества приложили немало совместных усилий к формированию партнерства, в которое вошли общественные, коммерческие и некоммерческие организации, для разработки программ, прививающих детям и подросткам навыки критического мышления, необходимого для плодотворной работы в Сети.

Стратегия правительства Канады в отношении киберпространства. В феврале 2001 года правительство Канады анонсировало свою стратегию борьбы с размещением в Интернете материалов оскорбительного и незаконного характера. Эта стратегия направлена на повышение общеобразовательного и интеллектуального уровня канадцев, с тем чтобы они стали «сознательными, грамотными и ответственными» пользователями Интернета. Хотя канадское законодательство, регулирую-

ющее информационное содержание Интернета, достаточно эффективно, правительство страны признает, что для успешной борьбы с оскорбительным и незаконным контентом законодательные нормы должны дополняться «высоким уровнем пользовательской бдительности, культуры и информированности» в качестве фундамента этой стратегии.

Особая роль здесь отводится некоммерческой организации «Сеть информации о СМИ» (Media Awareness Network, MNet), которая способствует повышению уровня медиаобразования в канадских семьях, школах и в обществе в целом⁶.

Социологический опрос молодых канадских пользователей Интернета. Для сохранения критического подхода и способности адаптироваться к стремительному техническому прогрессу интернет-грамотность требует проведения углубленных исследований на постоянной основе. В 2000–2001 годах медиаобразовательная структура MNet провела всеобъемлющее и масштабное исследование такого рода в Канаде, чтобы полнее и глубже понять вопросы, связанные с использованием Интернета молодыми людьми, их отношением к Сети и поведением в ней. Первый этап осуществления исследовательского проекта «Молодые канадцы в сетевом мире» (МКСМ), финансируемого федеральным правительством Канады, принес количественные и качественные результаты и включал:

- телефонный опрос 1080 родителей в домах, где имеются ПК;
- фокус-группы родителей и детей в возрасте от 9 до 17 лет;
- опрос 5682 учащихся 4-х – 11-х классов по всей стране.

Результаты опроса подтвердили, что канадская молодежь активно использует Интернет. Однако исследование также показало, что сегодня, в эпоху широких возможностей подключения, есть существенное различие между представлением родителей о том, в каких целях их дети используют Интернет, и тем, чем в действительности занимаются дети в онлайн-пространстве.

Результаты исследования, проведенного в рамках первого этапа осуществления проекта МКСМ, привлекли внимание многих заинтересованных групп населения и были восприня-

6 Cyberwise Strategy: <http://www.media-awareness.ca/english/special_initiatives/surveys/phase_one/index.cfm>

ты как призыв к решению проблем и ликвидации рисков, связанных с использованием молодежью новых информационных технологий. Канада извлекла большую пользу из этого исследования. Полученные данные способствовали:

- усовершенствованию методики использования Интернета в школах и публичных библиотеках Канады;
- конкретизации правительственной политики в этой области (например, постановление правительства Канады «О материалах оскорбительного и незаконного содержания, распространяемых в Интернете»);
- созданию обширной интернет-образовательной программы, рассчитанной на обучение преподавателей, родителей, библиотекарей и студентов наиболее эффективным методам безопасного и ответственного применения новых информационных технологий молодыми пользователями⁷.

Осенью 2002 года MNet приступила к осуществлению второго этапа проекта МКСМ в репрезентативных фокус-группах молодых людей и родителей. Это количественное исследование, финансируемое организацией Industry Canada, показало, что с 2001 года медиаландшафт страны значительно изменился. В 2005 году MNet возобновит социологические исследования в школах, участвовавших в осуществлении первого этапа проекта МКСМ, и проведет опрос еще 6 тыс. студентов, чтобы путем сравнения с первичными данными выяснить, насколько изменилась с тех пор структура пользования Интернетом и отношение к нему⁸.

«Ориентация в интернет-пространстве в условиях Канады».

В 1999 году MNet начала реализацию программы «Ориентация в интернет-пространстве в условиях Канады». Цель этой инициативы – объяснить библиотекарям и преподавателям, с какими проблемами сталкиваются молодые пользователи Сети и какие возможности перед ними открываются, а также способствовать большей осведомленности взрослых, которые оказывают молодым людям помощь в освоении Интернета, и сделать отношения между ними более доверительными. Программа нацелена на создание основанных на партнерстве взаимоотношений в школах и библиотеках – первых государственных учреждениях, полностью подключенных к Интернету – путем соответствующей переподготовки преподавателей

и библиотекарей и создания условий для децентрализованного осуществления программы на местах.

Программа «Ориентация в интернет-пространстве в условиях Канады» уже завоевала призы и международное признание за поощрение практического использования ИКТ в учебных заведениях и в быту. Вероятно, самым важным результатом реализации программы стала закупка правительствами провинций лицензий на использование учебно-методических комплексов, разработанных в рамках программы «Ориентация в интернет-пространстве в условиях Канады», дающих возможность тысячам школьных учителей, библиотекарей, родителей, работников местных органов администрации и здравоохранения самостоятельно повышать уровень своей сетевой квалификации.

Инициативы Канадской библиотечной ассоциации (КБА).

Охват Сетью канадских библиотек достаточно широк – свыше 98 процентов из них подключено к Интернету, а свыше 90 процентов являются интернет-провайдером для своих абонентов. За последние годы КБА, государственное объединение англоязычных библиотек, стало играть ведущую роль в вопросах, связанных с предоставлением доступа в Интернет в публичных библиотеках страны. В Канаде многие публичные библиотеки подвергались критике за предоставление доступа к «неотфильтрованным» интернет-ресурсам, что подрывало доверие к ним со стороны местной общественности. Сегодня библиотекарю сочетают традиционную роль защитников свободы информации с защитой своих абонентов, в особенности детей, от материалов оскорбительного и потенциально незаконного содержания, распространяемых в Сети.

В недавно выпущенном заявлении «О доступе в Интернет» КБА призывает библиотеки «предоставлять пользователям доступ в Интернет с минимальными ограничениями» и «возглавить кампанию по разъяснению общественности проблем,

7 Canada's Children In A Wired World: The Parents' View: <http://www.media-awareness.ca/english/special_initiatives/surveys/phase_one/parents_survey.cfm>
Young Canadians In A Wired World The Student's View: <http://www.media-awareness.ca/english/special_initiatives/surveys/phase_one/students_survey.cfm>

8 Young Canadians In A Wired World – Phase II, Focus Groups: <http://www.media-awareness.ca/english/special_initiatives/surveys/phase_two/upload/yccww_phase_two_report.pdf>

связанных с использованием этого пока неизбирательного и нерегулируемого средства массовой информации»⁹.

КБА совместно с MNet выступила с инициативой развертывания на базе публичных библиотек общенациональной системы интернет-образования с применением учебно-методических комплексов, разработанных в рамках программы «Ориентация в интернет-пространстве в условиях Канады». Программа предусматривает соответствующую подготовку библиотекарей, которые, в свою очередь, будут обучать абонентов публичных библиотек грамотной работе в Интернете. Идя навстречу пожеланиям библиотек, MNet подготовила учебно-методический комплекс «Воспитание сетевого поколения» и представила его на суд общественности.

В феврале 2003 и 2004 годов КБА совместно с MNet и Bell Canada, крупнейшим интернет-провайдером Канады, провела День сетевого образования. Цель данной акции – разъяснить общественности важность повышения интернет-грамотности и рассказать о роли, которую играют в этом публичные библиотеки. В тот день библиотеки по всей стране организовали «день открытых дверей», семинары по повышению безопасности пользования Интернетом и другие специальные мероприятия, а также раздачу информационных брошюр и другой литературы для родителей. В День сетевого образования публичные библиотеки продемонстрировали свою готовность поддерживать родителей и общественность в деле приобщения молодых канадцев к основам интернет-культуры на уровне требований XXI века.

Кампания «За безопасность сетевой информации». Многие еще предстоит сделать для подготовки взрослых к решению проблем, связанных с использованием Интернета дома, в школе, в населенных пунктах. В частности, речь идет о родителях, которых всерьез тревожат негативные стороны Всемирной паутины, собственная неспособность регулировать потоки интернет-информации и сетевое поведение своих детей. Родители, желающие быть посредниками между Интернетом и детьми, нуждаются в советах, руководстве и поддержке со стороны системы образования, правительства и сектора ИКТ.

В 2004 году медиаобразовательная организация MNet совместно с интернет-провайдерами Microsoft Canada и Bell Canada и коалицией ведущих канадских организаций начали

общенациональную кампанию «За безопасность сетевой информации»¹⁰. Цель данной инициативы – напомнить родителям о том, что существует проблема безопасности пользования Интернетом и что им необходимо вмешиваться в этот процесс. Кампания предусматривает инструктирование родителей по телевизору и радио, в печати и средствах наружной рекламы о том, как зайти на веб-сайт «За безопасность сетевой информации». Сайт, разработанный MNet, содержит множество сведений, необходимых родителям для защиты детей от потенциальных рисков, связанных с пребыванием в интернет-пространстве.

Каждый из нас повседневно усваивает, оценивает и сортирует огромные объемы данных и различные сообщения в сложной информационно-развлекательной культурной среде. В этих условиях понятие грамотности не ограничивается традиционными рамками умения читать, писать и считать – сегодня мы говорим об информационной, визуальной и медиаграмотности.

Современные молодые люди пользуются высокими технологиями для развлечения, учебы, научных исследований, совершения покупок и общения. Правительства, сектора ИКТ и образования, а также библиотеки осознают, что должно измениться понимание важности традиционных видов грамотности. Их нельзя отодвигать на задний план, а нужно помочь молодым людям использовать весь накопленный багаж знаний для управления потоками информации, понимания и обработки сообщений, которые они получают, и создания собственных информационных продуктов.

9 Canadian Library Association, Internet Service in Public Libraries – A Matter of Trust. Net Safe/Net Smart: Managing and Communicating about the Internet in the Library, 2001. Доступно по адресу: <<http://www.cla.ca/netsafe/index.htm>>

10 Be Web Aware: <<http://www.bewebaware.ca>>

Кристиан Мёллер и Арно Амуру (ред.)

**Передовой опыт распространения
медиаобразования в Канаде на примере
медиаобразовательной организации
Media Awareness Network (MNet)***

На различных конференциях, посвященных свободе СМИ и организованных представителем ОБСЕ, было достигнуто соглашение о том, что методы фильтрации и блокировки непригодны для защиты молодых людей от потенциально вредных или нежелательных материалов, распространяемых в Интернете. Участники конференций пришли к единодушному мнению, что наилучшим средством обучения молодежи критическому подходу к онлайн-материалам является распространение медиаобразования и в частности повышение интернет-грамотности. Как заметил проф. Фредерик М. Лоренс на ежегодном Совещании ОБСЕ по человеческому измерению в Варшаве в 2004 году, «образованный ум является лучшим фильтром».

Целью медиаобразования является воспитание грамотного пользователя СМИ. Многие деятели в области образования твердо убеждены, что сегодня медиаграмотность детей и подростков предполагает их умение читать, понимать и критически осмысливать информацию, поступающую в различной форме. Медиаграмотность – это способность к анализу, оценке и критическому восприятию информации. Эта способность лежит в основе здорового информированного общества и приобретает все большее значение по мере того, как молодые люди обращаются к Интернету в качестве главного источника информации.

Сегодня дети растут в условиях постоянно усложняющейся глобальной медиасреды. В докладе ЮНЕСКО 2001 года говорится, что возникают новый медиаландшафт и новый медиопорядок. Медиакультура меняется. Стало меньше ограничений для потоков информации, и ее объемы возрастают; национальные медиарынки интегрируются в глобальную медиаструктуру; медиаресурсы Интернета теперь доступны любому человеку, где бы он ни находился; границы между Интере-

том, телевидением, радио, прессой, книгой и телефоном размываются.

В этом медиамире без границ, мире VCR и DVD-проигрывателей, спутникового телевидения и Интернета дети и подростки имеют широкий доступ к медиапродукции всего мира. Рейтинговых и классификационных систем, правовых и промышленных кодов и норм уже недостаточно для защиты молодежной аудитории, особенно в условиях массового применения беспроводных средств доступа в Интернет, растущей популярности онлайн-видеоигр, фильмов и музыки. Цифровые медиа выходят из-под контроля законодателей, и ответственность за их воздействие теперь ложится на самих пользователей.

И все же необходимо разработать как законодательные меры защиты от материалов незаконного и оскорбительного характера, так и рекомендации по саморегулированию. В связи с тем что контролировать информационное наполнение в глобальной медиасреде сложно, ответственность, образованность и информированность пользователя должны лечь в основу любого подхода. Поэтому при повышении интернет-грамотности следует уделять особое внимание развитию образовательных ресурсов и изучению особенностей использования Интернета молодежной аудиторией.

По результатам социологического опроса, проведенного канадской организацией MNet, канадские подростки очень активно пользуются Интернетом – почти 50 процентов из них проводят в Сети от 1 до 3 часов ежедневно, причем половина – без присмотра старших. Многие пользователи отметили наличие в Интернете материалов, пропагандирующих межнациональную и межконфессиональную рознь. Восемнадцать процентов молодежной интернет-аудитории обнаружило сайты, преисполненные ненависти к отдельным лицам или группам лиц. Объектом ненависти части этих сайтов (21 процента) были группы людей определенной расовой, половой, религиозной или языковой принадлежности либо сексуальной ориентации.

* Примеры передовой практики были взяты из различных сообщений организации MNet, любезно предоставленных Кэти Уинг, Джейн Таллим и Маргарет Скок из канадской организации MNet.

Для того чтобы помочь молодым людям защититься от опасностей, которые таит в себе Интернет, развивать критическое мышление и способность принимать правильные решения, необходимо уделять больше внимания соответствующей подготовке преподавателей и библиотекарей. Канадское правительство финансирует антирасистские программы, направленные на просвещение преподавателей и учащихся в отношении ценности культурного плюрализма и опасностей, которые представляют собой разжигающие межэтническую и иную ненависть материалы в Сети. Эти программы предусматривают профессиональное совершенствование для преподавателей, классные занятия и интерактивные игры для учащихся.

Эффективная стратегия в области медиаобразования, направленная на борьбу с пропагандой ненависти в Сети, должна начинаться с разбора стереотипов и предубеждений. Учителям и учащимся предлагается проанализировать собственные культурные предубеждения и предвзятые мнения. Затем им следует изучить механизм действия стереотипов в обществе и массовой культуре и влияние отрицательных стереотипов на отношение к тем или иным группам людей.

Союз по изучению межрасовых отношений г. Торонто выпустил плакат, удостоенный специальной премии, который задает тон программе «Медиа и расы». Плакат демонстрирует легкость, с которой создаются ложные суждения и представления о людях. На нем изображено некое лицо и список преступлений, с которым оно может ассоциироваться в наших глазах. В конце списка мы читаем, что на фотографии не правонарушитель, а полицейский в момент задержания преступника.

Чтобы облегчить преподавателям понимание специфики подачи информации в Интернете, их знакомят с ключевыми принципами, лежащими в основе медиаобразования. Первый принцип исходит из того, что восприятие аудиторией информации является *опосредованным*. Все мы преломляем предлагаемые нам медиапродукты сквозь призму собственного жизненного опыта, наших знаний и убеждений. Медиаобразование призвано отучить молодых людей от пассивного и бездумного потребления медиапродукции и побудить их к критическому анализу того, что они видят.

Затем им следует объяснить, что все медиасообщения тщательно отредактированы. Содержание информационных сообщений о гражданах, населенных пунктах и событиях подчинено жесткому сценарию, в котором расставлены все нужные авторам акценты. Меньшинства (то есть целые группы людей) могут преподноситься как заслуживающие – или не заслуживающие – права на существование. Хронический дефицит информации об этих меньшинствах придает тем односторонним сведениям, которые доходят до нас, особую значимость, тогда как наличие полной и всесторонней информации о характерных особенностях той или иной группы общества практически не оставляет места для обобщений. В то же время многие традиционные СМИ создают и укореняют в массовом сознании определенные расовые стереотипы. Примером могут служить некоторые идеи в сфере расовых и гендерных отношений, пропагандируемые такими рассчитанными на молодежь медиажанрами, как музыкальные видеоклипы и кинофильмы. Стереотипные изображения их персонажей, даже выполненные из лучших побуждений, закрепляют образ носителей определенных расовых признаков как «чужаков».

Другой важный раздел программы медиаобразования – «СМИ как большой бизнес». Следует объяснить учащимся, что повышенный рыночный спрос на боевики преимущественно с белыми героями в значительной степени определяет содержание и масштабы продукции североамериканских киностудий.

Наконец, следует объяснить учащимся, что все медиа являются в конечном счете проповедниками тех или иных идеологических ценностей, авторитета и влияния.

В рамках второй медиаобразовательной программы, созданной MNet, – «Анатомия онлайн-пропаганды чело-веконенавистничества» – анализируется вклад стереотипов и предубеждений, установившихся в медиакультуре, в формирование расистских взглядов и установок; кроме того, учителям и школьникам демонстрируются примеры чело-веконенавистнических проявлений в Сети. Семинар для преподавателей открывается просмотром казалось бы невинных веб-ресурсов, которые на самом деле являются прикрытием для «Стормфронта», организации, проповедующей превосходство белой расы. Волну ненависти, захлестнувшую некоторые сайты, порой

бывает трудно отделить от интернет-культуры в целом и даже от молодежной онлайн-культуры. Программа представляет весь спектр « посланий ненависти », адресованных детям и подросткам, – от топорных « фельетонов » до примитивных карикатур, размещенных на юмористических страничках, популярных среди молодежи, и онлайн-игр, культивирующих деградацию и насилие под видом развлечения; демонстрируются и веб-сайты, созданные проповедующими человеконенавистнические идеи организованными группами. Для того чтобы научить проводить грань между сатирой и юмором, нетерпимостью и оскорбительным высказыванием, участников на примере конкретных сайтов просят определить, где кончается примитивный юмор и начинается пропаганда ненависти.

Далее участникам объясняют, какие каналы – разжигатели человеконенавистнических настроений используют для воздействия на молодежную аудиторию Интернета: это и музыкальные программы, и клубы по интересам, и дискуссионные форумы, и онлайн-игры. Демонстрируются способы эксплуатации ими мультимедийных возможностей этой мощной интерактивной среды, искусное применение ключевых слов в мета-тегах. Рассматриваются средства воздействия человеконенавистнической пропаганды на общественное мнение путем подробного анализа используемой в реальных человеконенавистнических сайтах игры слов, оскорблений, символов и образов, ссылок на религиозные авторитеты, псевдонаучных доводов, идей национализма, разжигания страха, призывов к ревизионизму.

Вместе с учащимися преподаватель тщательно анализирует, например, ревизионистский сайт, находящийся на сервере одного из американских университетов. Он объясняет участникам семинара, как определять источник информации путем сравнения полученных об авторе сайта данных, обозначения персональных страниц в URL-адресах и поиска ссылок, для того чтобы установить, какая организация заходит на данный веб-сайт или ссылается на него.

Учащихся просят высказываться по различным аспектам проблемы онлайн-пропаганды человеконенавистничества, например о том, насколько прилично для университета предоставлять доступ через свой сервер к веб-страницам, содержащим заведомо лживую и подстрекательскую информа-

цию, или о том, где проходит грань между свободой самовыражения, с одной стороны, и публикацией материалов непристойного или незаконного характера в Сети – с другой. В конце концов учащиеся приходят к выводу, что в сущности «человеконенавистнические сайты» есть не что иное как самая обычная «агитка» – но в новой яркой упаковке.

Одним из наиболее перспективных учебных пособий этой программы, находящимся ныне на стадии разработки, является интерактивная игра «Союзники и противники». Ее участникам предлагается зайти на «инопланетные» веб-сайты – сначала самостоятельно, а затем в сопровождении гида-комментатора, – где они сталкиваются с предрассудками, дезинформацией и дискриминацией. Этот ресурс позволит учащимся изучить проблемы, связанные с человеконенавистническими сайтами, чисто академически, без нагнетания агрессивных эмоций.

Очень важно научить детей оценивать достоверность онлайн-информации: по данным опросов, дети считают экран компьютера более авторитетным источником, чем взрослых. Результаты исследования, проведенного MNet, показали, что 40 процентов подростков склонны доверять *большой части* найденной в Сети информации.

Задача программы MNet «Факт или выдумка» – обучить преподавателей и учащихся основным приемам установления достоверности онлайн-информации. Кроме того, MNet разработала серию игр и учебных модулей, при помощи которых учащиеся смогут отличить правду от вымысла в контенте:

- «Оценка реальности» – новый ресурс для занятий в классе по проверке достоверности онлайн-информации и выявлению предубеждений и стереотипов в интернет-контенте.
- «КиберСмысл и бессмыслица» – интерактивная игра на веб-сайте MNet, в ходе которой дети в юмористической форме учатся определять достоверность информации. Наткнувшись на веб-сайт под названием «Мы ненавидим волков», три КиберПоросенка на собственном опыте приходят к пониманию того, в чем состоит разница между достоверной информацией, основанной на проверенных фактах, и крикливыми, но пустыми разглагольствованиями.

- Для малышей MNet разработала игру «Умники–дураки» – путешествие мальчика и его сестренки по Сети. Ученики должны решить, разумно или глупо эта парочка поступает в различных ситуациях. Например, когда в поисках материалов на тему о правах человека брат находит сайт «Домашнее задание», он должен решить, использовать ли найденную информацию. Дети обнаруживают, что мальчик совершил глупость, приняв содержание сайта за чистую монету – «Домашнее задание» на проверку оказывается хорошо замаскированным человеконенавистническим сайтом.

Одна из главных целей программ повышения медиаграмотности, осуществляемых как правительственными, так и неправительственными организациями, – сделать их достоянием тех сообществ, которые в них нуждаются. Распространяются программы в основном через Интернет. Многие тематические интернет-ресурсы, применяемые на школьных занятиях по медиаграмотности, такие как стереотипное мышление, культурное многообразие, человеконенавистнические идеи в Сети, установление подлинности интернет-информации, и другую связанную со СМИ информацию можно скачать бесплатно с веб-сайта MNet.

Заслуживает внимания подход к повышению интернет-грамотности, предполагающий партнерство и сотрудничество некоммерческих и правительственных структур и медиаотрасли в области внедрения соответствующих программ в курсы школьного обучения и их распространения среди широкой общественности. Это обеспечивает поддержку государственной политики интернет-ресурсами и ссылками в целях ее эффективной реализации.

Следует провести разъяснительную кампанию в масштабе всей страны с привлечением всех заинтересованных сторон, в том числе организаций медиаотрасли, интернет-провайдеров, правительственных и неправительственных организаций и школ, с тем чтобы довести важность проблем, связанных с Интернетом, до сознания родителей и убедить их в необходимости отслеживания и корректировки сетевого поведения своих детей.

В конце концов сама возможность открыто проповедовать свои взгляды, предоставляемая Интернетом группам, пропагандирующим человеконенавистническую идеологию, может

привести к их полному краху. Открывая доступ широкой общественности к тому, что раньше делалось тайно, Интернет помогает разоблачению расистской пропаганды, а также предоставляет широчайшие возможности борьбы с этим злом. Мы должны противостоять человеконенавистнической идеологии во всех ее проявлениях – будь то насмешки и запугивание, расистская символика, литература и сайты Интернета, – а где, как не в мирной и благожелательной атмосфере наших школ, лучше всего учиться приемам этой борьбы?

Ресурсы интернет-грамотности MNet. С середины 1990-х годов MNet первой начала разрабатывать ресурсы интернет-грамотности, предназначенные для школ, библиотек и домашнего пользования. Вот список некоторых из этих продуктов, большинство которых можно скачать бесплатно с веб-сайта MNet (<http://www.media-awareness.ca>):

i) **Расы и медиа**

Создание стереотипов в СМИ. Тема этого онлайн-ресурса – изображение коренного населения в СМИ, этнических и расовых меньшинств в СМИ. Проводится анализ того, как и почему продюсеры и сценаристы медиасюжетов традиционно прибегают к клишированному изображению меньшинств.

Расовый аспект медиа. Семинар-практикум для учителей на тему о том, насколько широко представлено в СМИ расовое многообразие.

Классные занятия: распространенные представления о связи между расовой принадлежностью и преступностью, «белый» экран; доминирование «белых»: представление меньшинств в средствах массовой информации, проверка обеспечения расового многообразия, тенденциозность подачи новостей, этнические и расовые меньшинства в развлекательных СМИ.

ii) **Онлайн-пропаганда человеконенавистничества**

КиберСмысл и бессмыслица: интерактивная игра для детей с приложенным методическим руководством для преподавателей: путешествующие по Сети КиберПоросята узнают на собственном опыте, что такое предрассудки, расизм и нетерпимость в Интернете.

Борьба с онлайн-пропагандой человеконенавистничества: интернет-ресурс, посвященный изучению мотивов и объектов сетевой пропаганды человеконенавистничества и предлагающий средства ограждения детей и подростков от ее воздействия.

Анатомия онлайн-пропаганды человеконенавистничества: семинар-практикум для учителей, на котором анализируется весь спектр «посланий ненависти» в Интернете. Темы классных занятий: свобода слова и Интернет, борьба с пропагандой человеконенавистничества, разговор о природе человеконенавистничества, объяснение его причин, технические приемы человеконенавистнических сайтов. Союзники и противники: интерактивная онлайн-игра для учащихся с приложенным методическим руководством для преподавателей, с помощью которой учащиеся учатся распознавать и понимать зачастую изощренный язык и коварную тактику разжигателей расовой ненависти.

iii) **Проверка достоверности информации**

Факт или выдумка: онлайн-курс оценки интернет-информации на достоверность. Рассчитан на преподавателей и учащихся.

Оценка реальности: интерактивный модуль для обучения подростков проверке достоверности информации, распознаванию предвзятого суждения и клишированных оценок в интернет-контенте.

Умники-дураки: интерактивная онлайн-игра с приложенным методическим руководством для преподавателей. В ходе игры дети учатся принимать информированные решения в различных интернет-средах.

Темы классных занятий: разбор веб-сайтов. «Повесть о двух городах» – вымысел? Научное исследование? Личное мнение? Решайте сами! Урок критического мышления.

iv) **Неприкосновенность частной жизни в электронных средствах информации и маркетинг**

Конфиденциальная игровая площадка: интерактивная игра для детей с приложенным методическим руководством для преподавателей. КиберПоросята узнают о сетевом маркетинге и защите своей частной жизни во время путешествия по Интернету.

Продаются дети: онлайн-ресурс, анализирующий проблемы маркетинга и конфиденциальности информации в Интернете.

Темы классных занятий: онлайн-маркетинг для детей; защита неприкосновенности частной жизни; интерактивный маркетинг, ориентированный на детей: стратегия и тактика маркетинга, что учащимся следует знать о свободе информации и защите неприкосновенности частной жизни; как знать: неприкосновенность вашей частной жизни в информационный век.

Марсел ван ден Берг и Паскал Хетзсхолдт

Национальный центр по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий в Нидерландах

Борьба с киберпреступностью – одна из важнейших задач правительства Нидерландов

Министерство юстиции, министерство внутренних дел и по делам королевства, министерство экономики Нидерландов, а также нидерландская национальная полиция объединили усилия по проведению расследований, связанных с международной и внутренней киберпреступностью. Национальный центр по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий расположен в аэропорту Слипхол, Амстердам, Нидерланды.

Центр работает в тесном сотрудничестве с национальными и международными организациями, которые борются с киберпреступностью и терроризмом, обеспечивает безопасность ключевых объектов инфраструктуры и регулярно обменивается с ними информацией и разведанными для борьбы с серьезными преступлениями в сфере ИКТ.

Эта деятельность направлена на осуществление своевременных, оперативных и эффективных действий по предотвращению и раскрытию серьезных преступлений с использованием ИКТ или направленных против них, известных как киберпреступления. Особое внимание уделяется предотвращению киберпреступлений, способных нанести ущерб нидерландскому обществу в целом и жизненно важной информационной инфраструктуре страны – в частности компьютерным системам аэропорта Слипхол и компьютерным сетям важнейших финансовых учреждений и сектора энергетики.

Работа ведется в рамках общегосударственной правительственной кампании по повышению эффективности борьбы с киберпреступностью в Нидерландах. Выполнение этой задачи требует инициативного подхода, и успеха можно добиться лишь совместными усилиями организаций, накопивших практический опыт и знания в этой области. Вот почему в этой работе такое большое значение придается сотрудничеству меж-

ду государственными и частными структурами на национальном и международном уровне.

Г-н Ниенке ван ден Берг, генеральный директор Национального центра по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий, заявил: «Наше общество во многом зависит от информационно-коммуникационных технологий, и поэтому мы должны сделать все от нас зависящее, чтобы исключить возможность взламывания наших корпоративных сетей преступниками или террористами, использования ими правительственной информации в своих целях. Но если это все-таки произойдет, нам нужно будет принять оперативные меры, чтобы свести к минимуму причиненный ущерб, дать возможность государственным и частным организациям как можно скорее возобновить свою деятельность в нормальном режиме и задержать подозреваемых. Именно для этого и был создан Центр».

Таким образом, Центр провозгласил новый – коллективный – принцип борьбы с организованной преступностью, в соответствии с которым правительственные структуры, частные компании и правоохранительные органы объединят свои усилия в пресечении преступных попыток нарушить нормальную работу информационно-коммуникационных сетей. Ожидается, что в скором времени будет сделано разъяснение относительно процедуры обращения граждан к правительству за консультацией по поводу потенциальной угрозы совершения серьезных киберпреступлений либо оповещения правоохранительных органов о преступных или террористических актах, нанесших ущерб информационно-коммуникационным системам. Правительству следует оперативно ликвидировать последствия таких действий или принимать срочные меры по их пресечению, но самое главное – это предотвращение диверсий против объектов ИКТ в будущем.

Доступ к сетям и информации

Деян Миленкович
Свобода информации

Свобода информации, обычно понимаемая как свободный доступ к информации, гарантируемый государственными органами, сегодня широко признается в качестве одного из основных прав человека¹. Это понятие обычно определяется как право каждого запрашивать и получать от властей предержавших (то есть от государственных органов) нужную информацию, представляющую общественный интерес. Информация такого рода должна давать правильное представление о деятельности людей, избранных демократическим путем для того, чтобы осуществлять функции власти и руководить от имени народа². Проще говоря, речь идет о праве любого человека на доступ к данным, которыми располагают государственные органы, и на получение информации о действиях тех, кто облечен властью.

Наше время, и особенно вторая половина двадцатого столетия, по своей сложности выходит далеко за рамки самых смелых предположений, и его реалиями стали жизнь и работа в мегаполисах, глобальные телекоммуникационные сети и Интернет. Сложность современного мира проявляется в растущем числе источников, ежеминутно генерирующих огромное количество информации. В этом смысле современный мир отличается от прошлых веков, когда уровень социального развития определялся «числом рудников и фабрик». В современном обществе информация является важнейшим источником развития.

На протяжении длительной истории человеческого общества информация часто становилась одним из существенных инструментов власти. Она была – и продолжает оставаться – средством управления людьми, поскольку там, где действия

1 См. Toby Mendel, *Freedom of Information (A Comparative Legal Survey)* (New Delhi: UNESCO, 2003), 3.

2 См. Zoran Jelic, *U susret zakonskom regulisanju slobodnog pristupa informacijama*, *Ekonomika*, Belgrade, No. 3/2002.

властей совершаются втайне, права и свободы человека существенно ограничиваются, а граждане отстраняются от активного участия в сложных общественных процессах³.

«Секретность» – нередко единственный способ остаться у власти, позволяющий скрывать незаконные и неподобающие действия высокопоставленных государственных чиновников, расточительность, коррупцию и другие явления, присущие недемократическому и закрытому обществу. Даже в демократических странах правительства имеют склонность вершить свои дела подальше от глаз общественности⁴. Такое мнение было широко распространено в 1940-е годы (и, честно говоря, все еще имеет место сегодня). Его ясно выразил американский писатель Уолтер Липман, который считал, что избранный путем голосования чиновник ответствен только перед своим ведомством, а не перед избирателями: «Там, где общественное мнение доминирует над правительством, власть оказывается не в состоянии выполнять свое истинное предназначение». Расположенная по другую сторону Атлантики британская система парламентской демократии была основана на постулате, что правительство находится под контролем законодательной власти, а не общественного мнения. По словам Уолтера Беджгота, известного теоретика британского парламентаризма, демократия может функционировать, только «если подлинные правители защищены от вульгарных запросов»⁵.

В противоположность этим мнениям, в современном мире свобода информации служит основной предпосылкой открытости и прозрачности в отношении деятельности государственных чиновников и ведомств, а также состояния дел в этих ведомствах, касающихся общественности.

Сегодня справедливо подчеркивается, что информация – это «кислород демократии»⁶. Признание свободного доступа к информации знаменовало поворотный пункт в процессе преобразования институтов государства и правительства из аппарата принуждения и власти в систему управления, отражающую общественные интересы. Свободный доступ к информации расширяет информационный горизонт и гарантирует соблюдение права, дающего гражданам возможность выразить и осуществить свою суверенную политическую волю, наделяя их средством для осуществления контроля за действиями государственной власти и чиновников⁷.

Свобода информации имеет отношение «только» к доступу к информации, которой обладают государственные органы или общественные организации в самом широком смысле этого слова. При определении «общественной организации» акцент делается на услуги, оказываемые обществу этими лицами или органами, а не на их формальное предназначение. Отсюда следует, что даже частные лица и организации в некоторых случаях могли рассматриваться как имеющие обязательства, касающиеся свободы информации. Сегодня общепризнано, что информация, которой располагают общественные организации, является достоянием всех граждан, и поэтому обязанность первых – обеспечить свободный доступ к этой информации.

II

Право на свободный доступ к информации проистекает из права на собственное мнение и свободу его выражения, что и привело к возникновению права на получение информации. Сегодня это основополагающее право человека, оформленное в ряде важных документов и деклараций международных организаций. Эти документы включают принятые Организацией Объединенных Наций Всеобщую декларацию прав человека (статья 19) и Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 19), Европейскую конвенцию о защите прав человека (статья 10), принятую Советом Европы, и Американскую конвенцию о защите прав человека (статья 13) Организации американских государств.

-
- 3 См. Dejan Milenkovic, «Access to Information as a Fundamental Human Right», in Stevan Lilic and Dejan Milenkovic (eds.), *Free Access to Information* (Belgrade: YUCOM, 2003), 44-48; Richard Calland and Alison Tilley (eds.), *The Right to Know, the Right to Live – Access to Information and Socio-Economic Justice* (Cape Town: Open Democracy Advice Centre, 2002).
 - 4 См. Dejan Milenkovic, «Access to Information as a Fundamental Human Right», in Stevan Lilic and Dejan Milenkovic (eds.), *Free Access to Information* (Belgrade: YUCOM, 2003), 44.
 - 5 Article 19, *Freedom of Information (Training Manual for Public Officials)*, chapter one: What is Freedom of Information? (London: Article 19, 2004), 10.
 - 6 См. *Pravo javnosti da zna*, Article 19, Crnogorski helsinki komitet za ljudska prava, Cetinje, January 2003, 7.
 - 7 См. Andrew Puddephatt, «Flow of Information Empowers Ordinary People», in Richard Calland and Alison Tilley (eds.), *The Right to Know, the Right to Live (Access to Information and Socio-Economic Justice)* (Cape Town: Open Democracy Advice Centre, 2002), 10-11.

На основании этих важнейших документов, принятых вышеназванными и другими международными организациями, были разработаны конкретные международные стандарты. Комитет министров Совета Европы одобрил Рекомендацию R 81 (19) о доступе к информации, которой располагают государственные органы, и Рекомендацию R 2002 (2) о доступе к официальным документам. Эти рекомендации составляют структуру, в рамках которой страны-участницы обязаны развивать, гарантировать и предоставлять свободный доступ к информации, имеющейся в их правовых системах⁸. В 2002 году Межамериканская комиссия по правам человека ратифицировала Межамериканскую декларацию о принципах свободы выражения, которая также устанавливает, что свободный доступ к информации является основополагающим правом каждого человека⁹. Африканская Комиссия по правам человека и народов приняла Декларацию о принципах свободы выражения в Африке, также содержащую специальный раздел о свободе информации¹⁰.

III

Национальные законодательства, со своей стороны, внесли значительный вклад в утверждение свободы информации. Закон, предоставлявший доступ к правительственной информации, был введен в Швеции еще в 1776 году. В североамериканском штате Висконсин аналогичный закон был тоже принят достаточно давно. В 1849 году были одобрены парламентские акты, допускавшие проведение публичных митингов и гарантировавшие доступ к отчетам окружных законодательных собраний. В Южной Америке законодательство относительно свободы информации было принято в Колумбии в 1888 году¹¹.

Однако эпоха свободного доступа к информации началась, по существу, в 1960-е годы, когда в 1966 году в США был принят Закон о свободе информации. В течение последующих 30 лет право на свободный доступ к информации было оформлено законодательными актами многих стран мира, что соответствовало принципам государства всеобщего благоденствия и концепции, согласно которой социальное регулирование процессов общественного развития происходит в рамках администрации как системы¹². В ряде стран свободный доступ к информации стал конституционным правом¹³.

Международные и региональные права и стандарты показывают, что законодательство в данной области в основном строится на следующих принципах¹⁴:

1. Государственные органы должны обеспечить максимум открытости информации, исходя из того, что свободный доступ – это правило, а отказ в доступе – исключение.
2. Такие понятия, как «информация», «документ», «государственная власть» или «государственные организации», должны быть широко определены.
3. Каждый член общества имеет право на доступ к информации, которой располагают государственные организации, обязанные обеспечить максимально свободный доступ без излишних формальностей.
4. Представители государственной власти могут отказать в доступе только в строго определенных обстоятельствах. В этом случае причины отказа должны быть сообщены в письменной форме.
5. Правомерные основания для отказа в доступе к информации должны быть определены законом. Эти ограничения могут иметь место главным образом в отношении государственных, ведомственных или военных секретов; информации, связанной с частной жизнью, общественным здравоохране-

8 Эти документы Совета Европы доступны на сайте: <<http://www.coe.int>>

9 108-я регулярная сессия, 19 октября 2002 г.

10 32-я очередная сессия Африканской комиссии по правам человека и народов, 17–23 октября 2002 г., Банджул, Гамбия.

11 См. Vladimir V. Vodinelic, Sasa Gajin, *Sloboda pristupa informacijama (ustavno jemstvo I zakonske garancije)*, Fond za otvoreno drustvo (Belgrade, 2004), 11.

12 Например, в США (1966 г.), Канаде и Австралии (1982 г.), Новой Зеландии (1982 г.), Португалии (1993 г.), Дании (1970 г.), Норвегии (1970 г.), Греции (1999 г.), Ирландии (1997 г.), Франции (1978 г.), Голландии (1991 г.), Польше (2001 г.), Албании (1999 г.), Чешской Республике (1999 г.), Словакии (2000 г.), Боснии и Герцеговине (2000 г.), Румынии (2001 г.) (источник: David Banisar, Privacy International, July 2000 + FOIA news).

13 В Австрии, Албании, Бельгии, Канаде, Португалии, Сербии и Черногории, Словакии, на Филиппинах и в Южной Африке (источник: David Banisar, Privacy International, July 2000 + FOIA news).

14 См. *The Public's Right to Know – Principles on Freedom of Information Legislation*, Article 19, June 1999 <www.article19.org>; The Committee of Ministers of the Council of Europe: Recommendation R 81 (19) on the Access to Information held by Public Authorities, Recommendation R 2000 (13) on a European Policy on Access to Archives, Recommendation R 2002 (2) on Access to Official Documents, доступно на сайте: <www.coe.int>

- нием и национальной безопасностью; информации, касающейся правоохранительных органов, а также информации, которая может нанести ущерб коммерческим интересам или повлиять на независимость судов. Однако информация, попадающая под эти категории, подлежит разглашению, если причины, обосновывающие отказ, перестали действовать или истек срок, на который ограничения устанавливались.
6. Если заявление о предоставлении информации отклонено, заявитель имеет право подать апелляцию в вышестоящую инстанцию, которая будет вновь рассматривать принятое решение. Доступ к информации часто связан с передачей дела на рассмотрение омбудсмена, если заявитель считает, что его или ее право на свободу информации было нарушено. В некоторых странах существуют также специальные посредники, ведающие доступом к информации.
 7. В целях обеспечения прозрачности и открытости государственные органы обязаны размещать необходимую информацию в Интернете, а также публиковать такую информацию в периодических и годовых отчетах (данные о своей деятельности, организационной структуре, соответствующих решениях и т. д.).
 8. Заседания и совещания, проводимые государственными органами, должны быть открыты для публики (не только для журналистов, но и для представителей широкой общественности).
 9. За предоставление информации плата не должна взиматься вообще либо взиматься в минимальном размере.
 10. Государственные служащие-информанты, сообщающие о нарушениях закона и неправомерных действиях чиновников, должны быть защищены от уголовного преследования и других санкций, если публикация такой информации отвечает общественным интересам.

IV

Значение свободы информации состоит в том, что правительству, избранному демократическим путем, необходимо убедить граждан, что в своей повседневной работе оно действительно выполняет наказ избирателей. Опыт столетий свидетельствует,

что власть развращает, особенно если она не ограничена никакими рамками. Доступ к информации проливает свет на действия людей, стоящих у власти. «Поскольку власть, подобно плесени, лучше всего чувствует себя и расцветает в темноте», освещение ее деятельности становится чрезвычайно важным¹⁵.

Более того, без свободного доступа к информации граждане лишены не только возможности следить за действиями людей, которых они избрали в органы власти, но и возможности вносить свой вклад в общее дело, работать на общее благо. А это имеет решающее значение для утверждения подлинной демократии, когда властью облакается народ, и для строительства институтов открытого, свободного гражданского общества, которое развивается на основе самоорганизации и свободного волеизъявления.

Обсуждая сегодня проблемы демократизации, мы прежде всего имеем в виду страны, находящиеся в процессе перехода, и надеемся, что этот процесс будет осуществляться на принципах социального благоденствия, верховенства закона, в условиях прозрачного и открытого общества. Эти предположения придают еще большее значение социальной сфере. Именно там возникает напряженность между политикой и отдельными гражданами, которые, осуществляя свои права и свободы в частном порядке, стремятся к тому, чтобы эти права и свободы были реализованы в политике¹⁶.

Благодаря тому, что свобода информации признана основным правом человека, граждане могут сегодня выяснить, как каждое ведомство на местах расходует свой бюджет, по какому принципу устанавливается плата за обучение в университете, сколько представителей той или иной этнической группы обучаются в профессиональных училищах своего города и каков размер жалования государственного служащего. Люди имеют также возможность узнать, использует ли мэр города служебный автомобиль для личных целей за счет налогоплательщиков, кто и почему поехал на Олимпийские игры в Афины за государственный счет, с какой целью и когда состоялась встреча президента страны с начальником Генштаба и т. д.

15 Mirosljub Radojkovic, *Za slobodan pristup informacijama*, Prizma, Centar za liberalno-demokratske studije, No. 4, April 2002, 29.

16 Ibid.

Мы говорим здесь о гражданах, способных выражать, защищать и удовлетворять свои интересы, потому что они имеют доступ к информации и могут пользоваться преимуществами «третьего поколения» прав и свобод человека. Именно оно дает гражданам возможность стать четвертой властью и держать под наблюдением тех, кому они предоставили государственные функции, проголосовав за них на выборах.

V

Свобода информации есть право, возникающее из свободы выражения мнений. В этом контексте она, что совершенно очевидно, имеет огромное значение и для СМИ. Однако многочисленные проблемы, интересующие отдельных людей, семьи или неправительственные организации, не всегда представляют интерес для общества в целом. Большая часть информации такого рода, следовательно, не будет интересной для СМИ. Это, однако, не значит, что «седьмая власть» не извлекает пользы из доступа к информации. Журналист, занимающийся расследованием злоупотреблений властью или коррупции в государственных органах, может затребовать информацию о решениях, принятых судом, или отчеты о бюджетных расходах, чтобы установить, злоупотребили ли чиновники своей властью. Вот почему чрезвычайно важно, чтобы представители СМИ имели доступ к информации в интересах всего общества. «Если журналистское расследование вынуждено основываться на слухах, а не на фактах, поддающихся проверке, то такая журналистская практика рискует стать объектом обвинений в диффамации... а общественность не сможет судить о компетентности правительства и руководства страной»¹⁷.

После падения тоталитарных недемократических режимов некоторые журналисты и профессионалы СМИ в этих странах, по-видимому, склонны считать свободу выражения мнений абсолютным правом. Журналисты совершают акты насилия, когда сообщают о событиях и людях, искажая правду, допуская некомпетентность и «промывание мозгов» читателей, зрителей или слушателей, стремясь повлиять на их политические убеждения. Бывают случаи, когда журналисты цитируют «источники, пожелавшие остаться неназванными», и таким спо-

собом распространяют ложную и сенсационную информацию, которая ставит под угрозу общественную безопасность, ведет к беспорядкам и усилению преступности или чернит репутацию честных людей. С другой стороны, и сами журналисты становятся объектами насилия. Так происходит, когда журналистов принуждают к распространению необъективной и ложной информации, изображающей в благоприятном свете ту или иную политическую группу или отдельную личность. Это происходит и в тех случаях, когда, например, журналистам отказывают в доступе к информации или лишают их возможности передавать сообщения с места событий.

Если правовые основы для свободного доступа к информации действительно существуют, журналисты могут проверить информацию, полученную от «неназванных источников», работающих в пользу государственных организаций. Если право журналиста защищено законом, ему уже не могут отказать в доступе к информации без законных на то оснований. Таким образом, свобода информации является способом обеспечить истинность и правдивость информации, распространяемой в СМИ, и таким путем укрепляет основополагающий принцип, лежащий в основе кодекса журналистской этики во всем мире.

VI

Свобода доступа к информации является также действенным оружием в борьбе с коррупцией¹⁸. Эффективным средством в этой борьбе, обычно предусматриваемым в законе о свободном доступе к информации, служит защита информантов — официальных лиц, работающих в правительственных структурах и предоставляющих правдивую, но скрываемую от СМИ информацию. Лица, которые, исходя из побуждений честности и добросовестности, разоблачают противозаконные или антиобщественные деяния либо факты коррупции, совершаемые высокопоставленными чиновниками или сотрудниками государственных организаций, имеют право на защиту от любых правовых, административных санкций, а также санкций,

17 Article 19, *Freedom of Information (Training Manual for Public Officials)*, chapter six: Who are the Requesters? (London: Article 19, 2004), 63.

18 См. *Antikorupcijski zakoni: Iskustvo Slovenije I izazovi Srbije (Slobodan pristup informacijama I sukob interesa)*, Vladimir Goati, *Uvodno izlaganje*, Transparentnost Srbije, Belgrade, 2004, 1.

посягающих на их право заниматься профессиональной деятельностью¹⁹. Информанты должны быть защищены и в том случае, если они в нарушение своих юридических и контрактных обязательств предадут гласности определенную информацию, при условии, что они делают это с честными намерениями, будучи убежденными в правдивости данной информации и в ее серьезном общественном значении²⁰.

Многие годы государственные чиновники избегали публично выражать сомнения в отношении политического курса и действий властей. Тех, кто предпринимал такие шаги, их коллеги, как правило, не одобряли, а подвергали критике. Такова одна из форм «управленческой этики», играющая чрезвычайно важную роль при выборе государственными служащими той или иной линии поведения. Подобная организационная этика, требующая лояльности и принятия официальной тактики и политики, вознаграждается, в свою очередь, «дружбой, безопасностью, повышением по службе и взаимной выручкой участников общего предприятия». Она господствует в большинстве организаций, особенно в государственных организациях. Управленческая и бюрократическая этика часто заставляет членов организации «закрывать глаза» на происходящее вокруг и соблюдать полное единомыслие. В результате государственные чиновники, независимо от того, действительно ли они преданы хозяину или просто боятся потерять работу либо испортить свою репутацию, стремятся как можно явственнее продемонстрировать свою лояльность, нежели высказывать критическое отношение к трудным проблемам. В подобных обстоятельствах люди «яркие», склонные задавать вопросы, доставляющие беспокойство другим, не считаются «подходящими»²¹.

Эта система постепенно меняется, отчасти под воздействием более широкого доступа к информации. Тем не менее во многих странах все еще превалирует мнение, что положения закона о свободном доступе к информации не должны распространяться на «инсайдеров», то есть лиц, предоставляющих порочащие сведения об организации, членами которой они являются. Однако благодаря закону о свободе информации сознательный государственный чиновник может быть «скрытым инсайдером» или «неназванным источником», не рискуя быть несправедливо уволенным, вынужденным уйти добровольно или потерять в заработной плате.

VII

Интернет изменил стиль работы и методы коммуникации во всех сферах жизни. Сегодня возможности Интернета представляются подлинно безграничными. С точки зрения свободы доступа к информации, которой обладают общественные институты, Интернет является идеальным средством, обеспечивающим наибольшую экономию времени и денег. На его веб-сайтах может быть размещена подробная информация о деятельности государственных организаций. Не следует забывать о том, что свобода доступа к информации предполагает обязанность любой организации публиковать информацию о своей работе. Она должна включать данные об их задачах и целях, деятельности, организационной структуре, расходах и источниках финансирования, направлениях политики и содержании решений, касающихся жизни граждан, а также разъяснение причин, вызвавших принятие этих решений. Публикуемая информация должна оповещать о просьбах, жалобах, письмах, предложениях и других действиях, которые могут предпринять граждане в отношении данной организации. Естественно, что Интернет с его веб-сайтами – идеальный инструмент для выполнения подобных обязательств.

Между свободой доступа к информации, которой располагают государственные организации, и Интернетом существует самая непосредственная связь. Это особенно справедливо, если вспомнить, что работа с информацией является в настоящее время одной из основных функций государства. Качественная обработка данных – важное условие эффективного и экономичного выполнения государством его задач в соответствии с законом. Во многих странах, прежде всего переживающих переходный период, ключевым в реформировании государства является осуществление программы электронного управления, или электронного администрирования, как части общего процесса перехода государственных служб на цифровые методы работы.

19 Vladimir V. Vodinelic, Sasa Gajin, *Slobodan pristup informacijama (ustavno jemstvo I zakonske garancije)*, Fond za otvoreno drustvo, Belgrade, 2004, 29-30.

20 Article 19, *Freedom of Information (Training Manual for Public Officials)* (London: Article 19, 2004), 29-30.

21 См. Milan Markovic, «Pravna pitanja reorganizacije uprave u Srbiji I Crnoj Gori» (doctoral thesis), Podgorica, 1997, 359-60.

В заключение хотел бы повторить, что право на свободный доступ к информации имеет жизненно важное значение по следующим причинам: 1) оно является неотъемлемым правом каждого человека, необходимым для того, чтобы уважались другие права; 2) оно необходимо для того, чтобы деятельность органов власти была прозрачной и подконтрольной; и 3) оно обеспечивает широкое участие общественности в проведении социальной политики и принятии правительственных решений. Однако право на свободный доступ к информации эффективно только в том случае, если оно юридически оформлено и соответствует международным стандартам. Как технологическая инфраструктура, распространяющая информацию, Интернет оказывает государственным органам эффективную помощь в выполнении ими своих обязательств.

Колин Гард

Программа «Обучение и доступ в Интернет» в Центральной Азии

Программа «Обучение и доступ в Интернет» (IATP) представляет собой международную программу помощи, учрежденную Бюро по образованию и культуре (ЕКА)¹ Государственного департамента США. В Центральной Азии (в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане, Узбекистане), в Кавказском регионе (в Грузии, Армении, Азербайджане) и Западной Евразии (в Украине и Молдове)² программа координируется IREX, а в Российской Федерации – организацией «Проект Гармония».

IATP – программа публичной дипломатии, первоначально задуманная как экономически эффективное мероприятие, осуществляемое в связи с научными и профессиональными обмeнами, финансируемыми американским правительством и дающими возможность участникам программы поддерживать контакты со своими американскими коллегами и друзьями после возвращения на родину. С момента начала реализации в середине 1990-х годов IATP значительно расширилась и вышла за рамки оказания содействия своим питомцам, которые в настоящее время составляют лишь от 1 до 5 процентов общего числа пользователей сети Интернет в каждой из стран Центральной Азии. Еще в конце 2003 года число тех, кто выезжал в США, составляло свыше 5 процентов всех пользователей Сети в регионе; снижение их доли произошло в результате значительного увеличения количества пользователей, в то время как число выезжавших в США возросло лишь незначительно.

В качестве финансируемой ЕКА программы публичной дипломатии IATP направлена на укрепление связей и повыше-

1 Бывшее Информационное агентство США (ЮСИА), объединенное с Государственным департаментом и переименованное в 1999 г.

2 До июля 2003 г. IREX руководил осуществлением IATP также в Беларуси; после того как правительство страны отвергло просьбу IREX о перерегистрации, управление программой было передано Программе развития ООН и посольству США в Минске.

ние уровня взаимопонимания между народами США и Евразии. Задуманная не только как программа развития, она оказала большое влияние на развитие Интернета в Центральной Азии по двум причинам. Во-первых, для выполнения миссии публичной дипломатии, возложенной на IATP в Центральной Азии, необходимо внести определенные средства в местную инфраструктуру и обучение персонала. Во многих городах IATP стала первым клиентом местных интернет-провайдеров, часто координируя усилия и работая в тандеме с ними. На большей части территории данного региона электроснабжение и телефонная связь ненадежны, поэтому требуется значительное их улучшение, прежде чем появится возможность доступа в Интернет. Лишь очень небольшая часть населения пользуется Интернетом – от примерно 1 процента в Туркменистане до 10 процентов в крупных городах Казахстана и Кыргызстана; соответственно, уровень компьютерной и интернет-грамотности низок. Вот почему необходимо обучить пользователей базовым навыкам работы на компьютере и в Интернете – только тогда появится возможность проводить с ними работу в духе публичной дипломатии, используя Интернет, будь то электронная почта, чаты или веб-сайты. Все усилия IATP по созданию условий, необходимых для осуществления публичной дипломатии в онлайн-режиме, способствуют развитию Интернета.

Во-вторых, из всех осуществляемых в Центральной Азии программ, связанных с Интернетом, IATP имеет самый широкий охват, располагая 65 центрами доступа в Интернет, размещенными почти в каждом крупном городе региона, где ежемесячно обучаются от 4 до 5 тыс. человек и за месяц предоставляется бесплатный доступ в Интернет 25–30 тыс. жителей. Кроме того, программа предоставляет модемное подключение к Интернету более 1000 своих питомцев и руководителей НПО по месту их жительства или работы. На 5 веб-серверах программы размещены более 4 тыс. сайтов, созданных жителями Центральной Азии, что составляет от 12 процентов всего содержания веб-сайтов в Кыргызстане и до 80 процентов в Туркменистане³. Столь масштабная программа, включающая большинство центров обучения и бесплатного доступа в Интернет, не может не оказывать влияния на общий уровень развития Интернета в регионе. Почти все квалифицированные системные администраторы и создатели веб-сайтов в Централь-

ной Азии в свое время воспользовались услугами и службами IATP. Местные интернет-кафе скорее выигрывают от растущего числа грамотных пользователей Интернета, прошедших подготовку в местных центрах IATP, чем страдают от конкуренции с независимыми провайдерами. Отмечено несколько случаев, когда число коммерческих интернет-кафе в том или ином городе возрастало после того, как там развернула работу IATP.

IATP добилась чрезвычайных успехов в Центральной Азии как в деле осуществления публичной дипломатии, так и в улучшении жизни местного населения. Приведем лишь несколько примеров:

- После возвращения из поездок по США мусульманские лидеры Казахстана и Узбекистана, обращаясь к многочисленной молодежной аудитории посредством Интернета, заявили, что Соединенные Штаты не являются врагом ислама и что фактически миллионы мусульман в Америке могут свободно исповедовать свою религию. Эти беседы передавались в онлайн-режиме, а опубликованные о них в СМИ отчеты сделали очень много для того, чтобы исправить неверное представление о США в данном регионе.
- Молодые предприниматели Туркменистана использовали доступ в Интернет, предоставленный IATP, для получения пакетов имеющейся в стране технической информации о спутниковых телевизионных каналах, что позволило им устанавливать своим клиентам спутниковые антенны и приемные устройства. По крайней мере две компании, занимающиеся установкой спутникового телевидения, были учреждены непосредственно с помощью IATP, что создало дополнительные рабочие места для молодых людей, а их клиентам дало возможность пользоваться альтернативными источниками информации. Вещательное телевидение в республике монополизировано 4 правительственными каналами.

3 Измеряемое в гигабайтах как доля общего содержания веб-сайтов на территории каждого государства (не как процент от числа веб-сайтов и не как процент от общего содержания в каждой из стран, например кг, тм, которое физически можно разместить в любой точке мира). Информация обновляется каждый месяц путем неформального опроса технического персонала компаний, размещающих сайты в каждой стране.

- Для инвалидов IATP создала условия, позволяющие применить их способности и энергию в обществе, где по-прежнему пренебрежительно относятся к людям с ограниченными физическими и психическими возможностями. Не довольствуясь тем, чего добились другие, некоторые инвалиды полностью овладели программой в форме онлайн-чатов и сложных веб-сайтов, первоначально предназначенных для обучения неинвалидов. Инвалиды, работающие по программе IATP, как правило, более успешны, чем остальные пользователи, может быть, потому, что доступ к сайтам, организуемый местными центрами IATP, позволяет им найти одно из немногих занятий, благодаря которому они полностью реализуют свой потенциал.
- Радиостанция в Нарыне, изолированном горном районе на юго-востоке Кыргызстана, использует местный сайт IATP для доступа в Интернет, чтобы получить информацию, которую затем распространяет на весь прилегающий регион. В этой местности единственным источником информации, помимо Интернета, служат печатные средства, но газеты обычно поступают с опозданием от одной до двух недель.
- Журналисты в нескольких странах Центральной Азии использовали организованные IATP онлайн-чаты в Интернете, чтобы сравнить кампании по проведению выборов и их освещение в СМИ до выборов и после. Учитывая, что пресса, радио и телевидение полностью контролируются правительствами, Интернет является для журналистов единственным способом узнать, что происходит в других районах страны.

С этими и другими фактами можно ознакомиться на Центральноазиатском веб-сайте IATP по адресу: <http://www.iatp.centralasia.net>. Деятельность IATP, однако, не всегда была успешной. Непредвиденные трудности, с которыми сталкивается IATP, могут быть полезны для изучения всеми, кто имеет отношение к развитию Интернета в этом регионе. Ниже приводятся некоторые наблюдения, сопровождаемые практическими рекомендациями.

Стоит отметить, что хотя цель IATP состоит в улучшении связи между Центральной Азией и Соединенными Штатами, программа одновременно способствует и улучшению связей

Центральной Азии с Россией. Русский по-прежнему является языком общения в Центральной Азии, используемым в отношениях туркменом с таджиками и казахом с узбеками. Информация на русском языке занимает во Всемирной паутине лишь очень небольшое место по сравнению с англоязычной, однако доля информации на языках народов Центральной Азии еще меньше. Усилия IATP по увеличению количества сайтов на местных языках помогают повысить их роль, тем не менее русскоязычные сайты, базирующиеся главным образом в Москве, служат главным источником информации, представляющей интерес и доступной для населения Центральной Азии. Информационный поток идет и в противоположном направлении: 85 процентов сведений, размещенных на веб-сайте Национальной библиотеки Казахстана, организованном IATP, исходит из России. Россия является источником основного контента, а этнические россияне составляют большинство веб-пользователей Евразии. Ожидается, что такое положение сохранится в среднесрочной перспективе, но крупномасштабное развитие контента на местных языках под эгидой IATP, возможно, достигнет качественно нового уровня в ближайшие несколько лет, и тогда пользователи Интернета в Центральной Азии смогут переключиться с российских поисковых систем и интернет-провайдеров на местные.

Программы, повышающие уровень интернет-грамотности в регионе и создающие соответствующую инфраструктуру, как правило, не вызывают возражений даже в государствах с высокой степенью правительственного контроля над информацией. По существу, во всех 5 бывших советских республиках Центральной Азии проводится официальная линия на увеличение числа компьютеров у населения и развитие инфраструктуры Интернета. Программы по развитию инфраструктуры и повышению интернет-грамотности встречают здесь слабое сопротивление со стороны администрации; в то же время прямое сотрудничество с политической оппозицией и попытки давления на политиков могут привести к проблемам в отношениях с властями. Есть веские основания для того, чтобы отделить программы, направленные на развитие инфраструктуры и повышение грамотности, с одной стороны, от программ политических, направленных на политическую либерализацию, – с другой. Первые могут осуществляться спокойно, не возбуждая

волнений в обществе и закладывая прочную основу для здорового гражданского общества и демократии с участием широких масс. Вторые должны иметь мощную поддержку правительств и/или многосторонних организаций, способных оказать влияние на правительство данной страны. Соединение этих двух направлений в одну программу и/или одну организацию может создать ситуацию, когда политические трудности, вызванные сотрудничеством с оппозицией, помешают параллельным усилиям, направленным на повышение уровня компьютерной грамотности и создание инфраструктуры.

Экономическая политика центральноазиатских правительств стала важным, причем неконтролируемым фактором, определяющим жизнеспособность программы. В Туркменистане и Узбекистане регистрация как новых предприятий, так и НПО становится все более трудной, в торговле постоянно вводятся новые ограничения, регулярно повышаются налоги и часто меняются правила, регулирующие деловую жизнь. В результате в обеих странах уровень доходов на протяжении ряда лет постоянно снижается. В этих условиях практически невозможно использовать новые – местные – источники финансирования. Схемы получения комиссионных за услуги перестают работать, так как наличные доходы населения уменьшаются, интернет-кафе закрываются, и во многих городах IATP остается единственным источником доступа в Интернет, бесплатным или оплачиваемым. В условиях растущей экономики инвестиции IATP приносят прибыль, поскольку люди, прошедшие подготовку в рамках программы, находят работу в интернет-кафе и даже открывают собственные, но когда экономика находится в состоянии спада, инвестиции IATP также сходят на нет из-за непродуманной экономической политики правительства. Одно лишь развитие Интернета не в состоянии повлиять на политику правительства; необходимо давление со стороны других правительств и многосторонних организаций, имеющих возможности для этого.

Развитие Интернета – это проблема курицы и яйца. При отсутствии информационного контента, отвечающего местным потребностям и интересам, пользователи слабо заинтересованы в подключении к Сети. Но без интернет-грамотного населения, имеющего доступ к Сети, разработчикам информационного контента не к кому будет обращаться. Поэтому уси-

лия, направленные на развитие Интернета, должны быть всеобъемлющими и крупномасштабными, охватывая как создателей, так и потребителей контента и обеспечивая инфраструктуру для доступа. Если хотя бы одно из звеньев этой цепи отсутствует, эффект будет потерян и развитие Сети станет невозможным.

Чтобы оказать быстрое и осязаемое влияние на развитие, обучение не должно сводиться лишь к теории. Подготовка по системе IATP четко ориентирована на конечные результаты. Так, организаторы курсов по веб-дизайну попросили всех слушателей в первый же день обучения принести подготовленные на бумаге тексты и фотографии, которые они намеревались разместить в Интернете. А к окончанию курсов каждый студент действительно создает собственный сайт или участвует в его создании в составе группы. Подготовка веб-дизайнеров не происходит в вакууме, без решения конкретных проблем. Студенты изучают веб-дизайн для того, чтобы работать веб-дизайнерами. Эта система была разработана с целью скорейшего повышения уровня интернет-грамотности, чтобы население Центральной Азии могло эффективно участвовать в публичной дипломатии, но урок оказался полезным и для развития в более широком плане. Нельзя ожидать, что обучение без цели достигнет цели.

Елена Сурчудья

Опыт Юго-Восточной Европы

Одна из целей первого семинара ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Интернету, прошедшего в Вене в ноябре 2002 года, состояла в том, чтобы определить наиболее важные проблемы, имеющие отношение к Интернету, в государствах – членах ОБСЕ, к предстоящей в Амстердаме в июне 2003 года конференции. Темы, поднятые участниками семинара, главным образом представлявшими Европейский союз и Соединенные Штаты Америки, в основном касались информационного наполнения (контента) Интернета, в частности вопросов детской порнографии, киберпреступлений, интеллектуальной собственности и антисемитизма. Мою обеспокоенность вызвало то, что большинство стран ОБСЕ, за исключением членов Европейского союза, а также Соединенных Штатов и Канады, сталкиваются с более «простыми» проблемами, которые также должны были быть рассмотрены на конференции, такие как доступ в Интернет и все еще существующая государственная монополия в телекоммуникационном секторе.

Доступ к Сети является необходимым условием для получения онлайн-информации. В Юго-Восточной Европе число индивидуальных пользователей Интернета по-прежнему очень невелико, хотя и быстро растет. Статистические данные Международного союза электросвязи (МСЭ) за 2003 год¹ показывают, что в то время в Европе насчитывалось 190 млн. 190 тыс. пользователей Интернета. Из них 39 млн. – в Германии, более 25 млн. – в Великобритании, но только 30 тыс. – в Албании, примерно 100 тыс. – в Боснии и Герцеговине и в Македонии. Средняя цифра по Европе составляла в 2003 году 2388 пользователей на 10 тыс. жителей. При этом в странах Северной Европы насчитывается более 5 тыс. пользователей на 10 тыс. жителей, то есть более 50 процентов населения этих стран имеет доступ в Интернет, в то время как в Юго-Восточной Европе только в Словении число пользователей Сети несколько превышает 37 процентов населения. И эта цифра сни-

жается по мере движения в юго-восточном направлении. Хорватия наиболее близка к средневропейскому показателю, поскольку почти четверть ее граждан пользуется Интернетом. В Болгарии и Румынии этот показатель снижается до 20 процентов, а в Албании насчитывается всего 97,63 пользователя на 100 тыс. жителей, то есть менее 1 процента. В 2003 году доля населения, имеющего доступ в Интернет, составляла только 2,6 процента в Боснии и Герцеговине, около 5 процентов в бывшей югославской Республике Македонии и почти 8 процентов в Сербии и Черногории.

Приведенные примеры показывают, что страны Юго-Восточной Европы находятся на очень разных уровнях развития. Поскольку Словения является членом Европейского союза, на нее распространяется регламентарный режим, принятый в ЕС. В обзоре, недавно опубликованном в болгарской ежедневной газете «Сега», приведены данные агентства по исследованию общественного мнения «Альфа ресерч», согласно которым более трех четвертей населения Болгарии никогда не пользовались Интернетом и 23 процента даже не знают, что означает слово «Интернет». А ведь Болгария является кандидатом на вступление в Европейский союз. Это же исследование сообщает, что 77 процентов населения страны, то есть 8 млн. человек, никогда не пользовались услугами Сети. В мае агентство Рейтер передало заявление министра телекоммуникаций Болгарии, в котором говорится, что только 4 процента болгарских компаний используют Интернет в своей повседневной работе, а в школах страны один компьютер приходится на 200 учащихся². Этот последний пример ясно показывает важность распространения компьютерной грамотности и расширения возможности доступа к сетям в регионе.

XXI век часто называют эрой информационного общества. Декларация принципов³, принятая Всемирной встречей на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), определяет информационное общество как «общество, в котором каждый мог бы создавать информацию и

1 <http://www/itu/int/ITU-D/ict/statistics/at_glance/Internet03.pdf>

2 Полный текст статьи см. на сайте: <<http://www.reuters.com/newsArticle.jhtml?type=topNews&storyID=6640128>>

3 Декларация принципов Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО).

знания, иметь к ним доступ, пользоваться и обмениваться ими, с тем чтобы дать отдельным лицам, общинам и народам возможность в полной мере реализовать свой потенциал и постоянно улучшать качество своей жизни». Отчет МСЭ о развитии всемирной электросвязи в 2003 году⁴ определяет типы информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), позволяющие нам жить в таком обществе. В отчете проводится разграничение между радио, телевидением и стационарными телефонами, которые часто называют «старыми ИКТ», и «новыми ИКТ» – имеются в виду мобильные телефоны, персональные компьютеры и Интернет. В большинстве развивающихся стран, включая многие страны Юго-Восточной Европы, имеется тенденция работать с информацией, используя «старые ИКТ», в то время как большинство развитых стран концентрируют усилия на развитии новых. «Новые ИКТ» делают возможным мгновенный обмен информацией, но, не имея доступа к ним, многие народы мира все еще лишены такой возможности.

От государственной монополии к конвергенции. «Для телекоммуникационного сектора европейских стран на протяжении его истории был характерен высокий уровень государственной монополии наряду с отраслевой политикой создания “национальных гигантов”, часто управляемых совместно с почтовой службой. В начале 1980-х годов в связи с приватизацией и введением ограниченной конкуренции в некоторых государствах – членах ЕС монополярная структура вступила в полосу изменений. Прежде всего эти изменения были вызваны постоянно возрастающим применением в телекоммуникационном секторе информационных технологий, которые обладали возможностью революционизировать отрасль»⁵. Начало первой стадии проведения политики Сообщества было положено в 1984 году. Целью совместной стратегии было развитие общих каналов связи в телекоммуникационном секторе. Вторая фаза политики Сообщества началась в 1987 году, и ее кульминацией стала либерализация всех телекоммуникационных услуг и сетей к 1 января 1998 года. Главное направление общей телекоммуникационной политики было задано консультациями, которые Европейская комиссия начала проводить в 1987 году, и основополагающими резолюциями, принятыми Советом Европы, Европейским парламентом и Европейским судом. «Белая

книга» по проблемам экономического роста, конкурентоспособности и занятости, изданная Комиссией при полной политической поддержке Совета Европы, сделала телекоммуникационную политику стержнем общей политической линии Европейского союза. Началом общего рынка телекоммуникационных услуг послужили три мероприятия, направленные на либерализацию сферы телекоммуникаций в Европейском обществе:

- Прогрессирующая либерализация прежде монопольного сектора.
- Сопутствующие меры по стандартизации норм.
- Правила конкуренции.

Конвергенция сферы телекоммуникаций, средств массовой информации и сектора информационных технологий означала введение единой нормативной базы для всех сетей и услуг связи. Европейский союз уже подготовил нормативную базу, состоящую из директивы о предоставлении доступа, директивы о выдаче разрешений и рамочной директивы. Помимо этого есть специальные директивы по универсальному обслуживанию, неприкосновенности частной жизни и электронным средствам связи, призванные создать основу для электронной подписи и вторичного использования информации государственного сектора⁶. Европейский союз намерен разделить регулирование передачи информации и регулирование контента. В результате новая нормативная база не распространяется на контент услуг, предоставляемых по сетям электронной связи, таких как контент радио- и телевизионных передач и услуги финансовых и информационных агентств.

Инициативы стран Юго-Восточной Европы. Страны Юго-Восточной Европы отстают от стран Европейского союза в переходе от индустриального к информационному обществу.

4 International Telecommunications Union, *World Telecommunication Development Report 2003 – Access Indicators for the Information Society*, Executive Summary, December 2003, 8.

5 European Commission <http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommm/all_about/history/index_en.htm>

6 Полный список действующих законов об информационной технологии, телекоммуникациях и информатике может быть получен по адресу: <http://europa.eu.int/eur-lex/en/lif/reg/en_register_132060.html>

В 1990-е годы телекоммуникационный сектор начал развиваться лишь в нескольких странах региона. Многие государства все еще находятся на начальной стадии процесса демонополизации и либерализации сектора, из-за чего они почти на 20 лет отстали от членов Европейского союза. Причины отставания различны, но главными являются экономический кризис, последствия военных разрушений в ряде стран бывшей Югославии, отсутствие государственной стратегии развития технологий Интернета, неблагоприятная налоговая и таможенная политика, а также разрушенная и/или устаревшая инфраструктура. Кроме того, налицо недостаток инициативы и квалифицированных кадров. Поэтому одним из первых шагов должно быть создание надлежащей правовой базы телекоммуникационного сектора. Правовая определенность необходима для дальнейшего развития сектора в будущем, особенно для привлечения инвестиций в создание сетей, которые обеспечат необходимые условия более широкого доступа к Интернету и другим телекоммуникационным услугам.

Инициатива развития информационного общества в этом регионе Европы появилась в связи с Пактом о стабильности для Юго-Восточной Европы. В октябре 2002 года страны Юго-Восточной Европы подписали в Белграде Повестку дня по развитию информационного общества электронной Юго-Восточной Европы (eSEE Agenda)⁷. Документ подтвердил, что страны принимают на себя ответственность за создание надлежащих условий построения информационного общества для всех. Их правительствам должна принадлежать ключевая роль в осуществлении конкретных шагов, основанных на положительном опыте процессов «электронная Европа» (eEurope) и «электронная Европа+» (eEurope+).

Правительства стран Юго-Восточной Европы договорились о создании институциональной и законодательной базы общества, основанного на информационно-коммуникационных технологиях, чтобы способствовать либерализации и приватизации объектов инфраструктуры электронных средств связи и стимулировать региональные усилия с помощью совместного электронного управления, электронного обучения, гражданского общества и неправительственных организаций. Правительства также признали, что формирование информационного общества чрезвычайно важно для дальнейшего раз-

вития региона и жизненно необходимо для сокращения разрыва между Юго-Восточной Европой и Европейским союзом, а также между регионом и остальным миром. Правительства подтвердили, что создание и развитие информационного общества – единственный путь к сближению стран региона с Европейским союзом. Каждая подписавшая документ страна – член Пакта о стабильности присоединилась к процессу «электронная Европа», дав таким образом согласие осуществить конкретные мероприятия, в том числе:

- Принять политику и стратегию развития информационного общества, и прежде всего скоординированные в региональном масштабе основные направления политики и стратегии создания информационного общества в странах и планы действий по их реализации. Эти стратегические меры должны базироваться на Повестке дня по развитию информационного общества электронной Юго-Восточной Европы с четко определенными целями, обязательствами и сроками реализации и могут послужить основой для законодательных и других нормативных действий.
- Подготовить, одобрить и ввести в действие правовую базу информационного общества в соответствии с директивами Европейского союза. Это в особенности касается электронной подписи, электронной торговли и электронных контрактов; а также прав интеллектуальной собственности; авторского права; баз данных; патентов; программного обеспечения; полупроводников и защиты частной жизни в Интернете. Должна быть также введена в действие Конвенция Совета Европы о киберпреступности.
- Создать механизмы осуществления регионального сотрудничества и национальных программ. Каждая страна принимает обязательство по формированию органа надзора за созданием и развитием информационного общества и проведением в жизнь соответствующей политики, стратегии и нормативно-правовых актов. В государственных бюджетах специальной строкой должны быть предусмотрены средства для финансирования рабочей группы по программе «Электронная Юго-Восточной Европа» и назначенных в нее пред-

7 eSEEurope Agenda for the Development of the Information Society: <<http://www.eseeuropeconference.org/agenda.html>>

ставителей. Страны будут способствовать проведению неправительственных национальных форумов по информационно-коммуникационным технологиям, на которых будет организован обмен информацией, опытом и передовой практикой с другими национальными форумами и будут выработываться рекомендации для государственных органов, занимающихся вопросами информационного общества. Страны электронной Юго-Восточной Европы договорились создать региональные автоматизированные информационные системы и национальные центры, которые смогут предлагать межсетевое региональное соединение электронных сетей связи по доступным ценам.

- Содействовать развитию информационного общества различными путями. Имеются в виду предоставление инфраструктуры для свободного доступа к общественной информации; обмен информацией о либерализации рынка и нормативно-правовой базе путем проведения консультаций и семинаров; введение региональных стандартов в сфере телекоммуникационных услуг и обязательств по универсальному обслуживанию; установление целей в области обеспечения равных возможностей развития. Каждая страна-подписант обязуется способствовать укреплению сотрудничества в сфере занятости и образования. Страны договорились заложить в региональном масштабе основу для организации связей национальных академических и научно-исследовательских институтов и осуществлять совместные проекты с участием преподавателей и студентов из стран региона. Должны быть усовершенствованы нормативно-правовые акты по созданию, управлению и налогообложению компаний, занятых электронной торговлей и телекоммуникациями.

Каждое правительство, подписавшее Пакт о стабильности для Юго-Восточной Европы, взяло на себя обязательство немедленно начать проведение этих принципов в жизнь.

Трудности, ограничивающие расширение доступа к сетям в странах Юго-Восточной Европы. Телекоммуникационная инфраструктура – не единственный барьер, препятствующий индивидуальному доступу к сетям. Существуют и проблемы логистического,

экономического, образовательного и политического характера. Проблемы логистики наиболее очевидны в сельской местности, где нет соответствующей инфраструктуры для доступа в Интернет. Экономические проблемы возникают потому, что большинство людей не могут позволить себе приобретение компьютерного оборудования для доступа к Сети или оплату услуг провайдеров; в этом отношении Юго-Восточная Европа находится в положении, аналогичном положению других государств с переходной экономикой и развивающихся государств. В области образования возникают проблемы компьютерной грамотности. Несмотря на то что почти в каждой стране региона обучение работе на компьютере предусмотрено в школьных программах, отсутствие оборудования, особенно в отдаленных районах, на деле означает, что занятия часто сводятся лишь к изучению теории. Молодежь является важной целевой группой в смысле обучения навыкам обращения с компьютером, и поэтому обеспечение ей возможности доступа к сетям – дело особой важности. Люди среднего возраста, как правило, с трудом овладевают новыми технологиями, если это не требуется от них по месту работы. Более того, чтобы пользоваться данными технологиями, необходимо в достаточной мере знать английский язык. Наконец, в некоторых странах серьезные трудности для доступа в Интернет создает отсутствие политической воли к осуществлению Повестки дня по развитию информационного общества электронной Юго-Восточной Европы, совершенствованию национального законодательства в области информационных технологий и пропаганде информационного общества путем развития регионального сотрудничества.

Рекомендации. Страны Юго-Восточной Европы должны сделать развитие информационного общества и обеспечение более широкого доступа в Интернет одной из приоритетных задач. В географическом смысле Интернет независим. Это значит, что при разработке национальных стратегий у стран существует множество возможностей для сотрудничества. Они могут эффективно использовать опыт и передовую практику других государств, чтобы создать условия более широкого доступа к онлайн-информации. Обучение журналистов новым технологиям и предоставление им более широкого доступа в

Интернет в процессе их повседневной работы также является важным шагом к обеспечению свободы СМИ в Сети.

Региональный интернет-портал для журналистов⁸, недавно открытый медиацентром в Сараево в сотрудничестве с Белградским медиацентром и Центром журналистских исследований в Загребе, стал хорошим примером реализации подобного рода инициатив. Он обеспечивает профессиональных журналистов, студентов и всех заинтересованных лиц полезными учебными пособиями и информацией, включая подробности законов о СМИ, сведения о семинарах, проводимых в регионе, и соответствующих исследованиях, а также инструкциями по использованию программного обеспечения для создания репортажей с помощью компьютера.

Доступ к сетям – главный путь к получению онлайн-информации. Однако содействие доступу должно осуществляться параллельно с обучением новым технологиям и навыкам работы в Интернете, что особенно важно для молодого поколения.

Наконец, необходимо создать надлежащую правовую базу в соответствии с существующим законодательством Европейского союза. Международные организации могут сыграть важную роль в оказании содействия странам Юго-Восточной Европы в достижении всех этих целей.

По моему мнению, политическая воля, надлежащая правовая база и хорошее образование – это три главные составляющие, обеспечивающие широкий доступ в Интернет. При их наличии граждане Юго-Восточной Европы смогут воспользоваться преимуществами нового информационного общества и возможностями, которые Интернет открывает свободной прессе.

8 См. <www.netnovinar.org>

Будущие задачи информационного общества

Могенс Шмидт, Сильви Кудрэ

Будущие задачи построения общества, основанного на знаниях

Введение. Одним из наиболее всеобъемлющих изменений, имевших место в прошлом столетии, стала трансформация характера и развития человеческого знания, в результате которой главным образом и произошло сжатие пространства и времени, чьи последствия испытывает все больше людей.

ЮНЕСКО приветствует создание «общества, основанного на знаниях». Это понятие выходит за пределы более узкой концепции «информационного общества», поскольку оно признает многоуровневый характер знаний, из которых складываются наши представления о мире. Концепция «общества, основанного на знаниях» подразумевает дальнейшее наращивание потенциала для идентификации, производства, обработки, преобразования, распространения и использования информации в целях развития человека и общества. Информация, средства связи и знания лежат в основе прогресса, деятельности и благосостояния человека. Представлению об «обществе, основанном на знаниях» сопутствует признание того факта, что перед лицом трудных задач все страны способны к нововведениям и могут внести свой вклад в распространение знаний в мире. Эта концепция представляет собой цельное и всеобъемлющее видение мира с четкой перспективой, ориентированной на развитие и отражающей сложность и динамизм изменений, происходящих в мире.

Современные трудности построения «основанного на знаниях общества» для всех. Традиционные и новые информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) открывают для миллионов людей во всем мире совершенно новые возможности достижения более высокого уровня развития. В свете этих технологических достижений и их всестороннего общественно-этического значения и влияния мандат ЮНЕСКО на «свободное распространение идей с помощью слова и образа» и «на поддержание, расширение и распространение знаний» приобре-

тает новое измерение. Поэтому ЮНЕСКО должна с еще большей энергией вносить вклад в устранение потенциальных вызовов, максимизацию положительных последствий и обеспечение равноправного доступа всех людей к возможностям, предоставляемым ИКТ. Самыми серьезными из таких вызовов являются не технологические, а социальные, и они вынуждают искать ответ на самые фундаментальные вопросы сегодняшнего развития. К ним относятся свобода слова, достижение целей образования для всех, обеспечение всеобщего доступа к знаниям и информации, а также сохранение культурно-языкового разнообразия. Все они объединены призывом постоянно подтверждать нашу приверженность свободному распространению информации как основополагающему принципу производства и обмена знаниями в обществе.

Концепция «общества, основанного на знаниях» признает наличие неравенства возможностей в доступе к условиям производства и получению знаний в мировом масштабе, в особенности к новым информационным технологиям (ИКТ). Новые информационные технологии обеспечивают множеству жителей земного шара молниеносный доступ ко всему объему знаний, накопленных в мире, и возможность мгновенного обмена данными и информацией. Однако суровой реальностью остается так называемый «цифровой разрыв»: 80 процентов населения планеты не имеют доступа к базовым телекоммуникациям, приблизительно 860 млн. человек остаются неграмотными, а еще 2 млрд. не знают, что такое электричество. И все же главные проблемы создания «общества, основанного на знаниях» носят не столько технологический, сколько человеческий характер. Так как же нам принять во внимание человеческое измерение при решении проблемы «цифрового разрыва», и почему это столь важно?

Принципы построения инклюзивного «общества, основанного на знаниях». В своем мандате на обеспечение свободного потока информации ЮНЕСКО дала определение 4 ключевых принципов, лежащих в основе ее деятельности по созданию «общества, основанного на знаниях».

Первый принцип – свобода выражения мнений – должен распространяться не только на традиционные, но и на новые средства массовой информации, включая Интернет. Это основ-

ная предпосылка существования «общества, основанного на знаниях». Поэтому ЮНЕСКО, в чей мандат входит «свободное распространение идей с помощью слова и образа», без сомнения, действует в соответствии со статьей 19 Всеобщей декларации прав человека¹. Следовательно, важно продолжать мобилизацию энергии и усилий по обеспечению свободы выражения мнений и производной от нее свободы прессы как основного права, необходимого для осуществления демократии. Свобода выражения мнений – это главный путь, обеспечивающий творчество, нововведения, критику и дискуссии. Она дает гражданам возможность собирать информацию и образовывать коалиции при серьезных обсуждениях политики, а также добиваться совершенствования и большей транспарентности деятельности правительства путем его более эффективного взаимодействия с гражданами. Делая акцент на множественности форм общества, основанного на знаниях, мы исходим из убеждения, что не существует единой пригодной для всех модели, продиктованной технологиями или рыночными отношениями, которым должны подчиняться все общества. Представление об обществе, основанном на знаниях, должно базироваться на принципах плюрализма, вариативности и открытости выбора, а свобода выражения мнений неотделима от такого представления.

Второй принцип – доступность качественного образования для всех – является жизненно важным при создании и закреплении необходимых навыков и способностей для развития, прогресса и общественного спокойствия во всех обществах. Это одно из основных прав человека, закрепленных в статье 26 Всеобщей декларации прав человека², а также орудие борьбы

1 Статья 19 Всеобщей декларации прав человека гласит: «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».

2 Статья 26 Всеобщей декларации прав человека гласит:

«1. Каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого».

Окончание на стр. 231.

с неграмотностью, маргинализацией, бедностью и социальной изоляцией. Самым действенным средством наращивания потенциала является образование. Общество, основанное на знаниях, не может существовать без образования. В связи с тем что развитие все больше зависит от знаний, задача обеспечения возможности получения качественного образования на протяжении всей жизни приобретает первоочередную важность. На протяжении всей истории человечества образование оставалось замкнутым в извечный треугольник качества, доступности и стоимости. В традиционных системах образования расширение доступа к нему или снижение его стоимости часто сопровождается падением качества знаний. Однако правильное использование ИКТ, обладающих потенциалом более широкого доступа и более высокого качества при меньшей стоимости образования, открывает широкие перспективы с точки зрения одновременного достижения трех вышеупомянутых целей.

Образование для всех является главным приоритетом ЮНЕСКО, так как образование – это одновременно одно из основных прав человека и ключ к устойчивому развитию и миру как внутри государств, так и в международных отношениях. Достижение целей, поставленных в Дакаре³ и на Саммите тысячелетия⁴, означает, что «цифровой разрыв» перестанет способствовать дальнейшей маргинализации беднейших слоев населения и что творческие, альтернативные подходы к обучению будут найдены. Необходимо также постоянно следить за тем, чтобы образование учитывало как местный контекст, в частности культурные, языковые и экономические потребности, так и глобальный контекст в свете реальной и возрастающей взаимозависимости государств.

Третий принцип – всеобщий доступ к образованию и информации, в особенности к информации общего пользования – является предпосылкой более широкого участия граждан в процессах развития. Всеобщий доступ к знаниям и информации – краеугольный камень свободы выражения мнений. Подлинное общество, основанное на знаниях, не может существовать без всеобщего доступа к знаниям и информации. Понятие всеобщего доступа зиждется на нескольких основных несущих конструкциях, а именно: наличии коммуникационной инфраструктуры и взаимодействия сетей; наличии контента, необ-

ходимого пользователю; ценовой доступности услуг на разумных расстояниях; информационной грамотности абонентов, необходимой для пользования этими услугами и расширения ассортимента услуг путем их развития, обмена и создания новых видов.

В связи с тем что большинство населения мира не имеет доступа к ИКТ, приоритетное значение приобретает развитие современной инфраструктуры этих технологий. В поддержку принципа всеобщего доступа коммерческие и некоммерческие поставщики услуг должны оказать содействие школам, библиотекам, общественным центрам, организациям гражданского общества и правительственным ведомствам в подключении к Интернету. Следует также расширить доступ к традиционным средствам массовой информации, таким как радио, чтобы использовать их в качестве основных строительных блоков общества, основанного на знаниях, и исследовать их потенциал как средство передачи цифровой информации в развивающихся странах. Одновременно нужно расширять доступ к информации общего пользования, известной также как «общедоступная информация». Под информацией общего пользования понимается информация, доступная любому пользователю, обращение к которой не является посягательством на чьи-либо юридические права или нарушением чьих-либо иных коллективных или общественных прав (например, прав коренного населения), а также обязательств конфиденциальности. Государства должны признать и законодательно закрепить право всеобщего онлайн-доступа к публичным актам и правительственным документам, содержащим информацию, представляющую важность для граждан современного демократического общества, с учетом соображений конфиденциаль-

2. Образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, и должно содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

3. Родители имеют право приоритета в выборе вида образования для своих малолетних детей».

3 Всемирный форум по вопросам образования, Дакар, Сенегал, 26–28 апреля 2000 года. Более подробную информацию см. на сайте: <http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/dakfram_eng.shtml>

4 Более подробную информацию см. на сайте: <<http://www.un.org/millenniumgoals/>>

ности, неприкосновенности частной жизни и национальной безопасности, а также прав интеллектуальной собственности в той степени, в какой они применимы к использованию такой информации. Международным организациям следует признать и ввести в действие право каждого государства на доступ к существенно важной информации, относящейся к его социальной или экономической ситуации.

Четвертый принцип – это культурно-языковое разнообразие. Наряду с литературой и искусством культура включает образ жизни, условия существования, системы ценностей, языки, традиции и верования. Культурное разнообразие является общим наследием человечества, а понимание других культур и уважение к ним создают предпосылки для построения общества, основанного на знаниях.

Главное здесь – разработка и реализация политики и практических действий, направленных на поддержку плюрализма и разнообразия, с тем чтобы граждане имели доступ к информации и знаниям на родном языке и в рамках привычной культуры, а также могли создавать такую информацию и знания. Формирование условий, способствующих развитию местного контента в цифровом формате, и сохранение цифрового наследия пойдут на пользу как нынешнему, так и будущему поколениям. Цифровое наследие состоит из знаний и идей, накопленных человечеством в разнообразных областях – культуре, образовании, науке или административном управлении, – созданных при помощи цифровых мультимедиа или преобразованных для цифровых носителей. Необходимость срочных согласованных действий по сохранению этого быстро увеличивающегося в объеме наследия объясняется быстрым устареванием технических и программных средств, на которых оно сохраняется сегодня. На пути решения данной задачи стоит множество препятствий – экономических, политических, социальных, культурных и технических. Например, в настоящее время многие электронные сети непригодны для работы на всех существующих в мире языках: 90 процентов сетевого контента публикуется всего на 12 языках, при том что в мире их около 6000. Стратегии решения этих проблем предложены в двух новых основополагающих документах ЮНЕСКО, принятых Генеральной конференцией этой организации в октябре 2003 года, – «Рекомендации по развитию и использованию мно-

гоязычия и всеобщего доступа к киберпространству» и «Хартии о сохранении цифрового наследия».

От Женевы к Тунису. Важной вехой в международных усилиях по развитию общества, основанного на знаниях, и пониманию предпосылок его создания стал женеvский этап Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО). На встрече была разработана основа дальнейшего развития предложенной ЮНЕСКО концепции общества, основанного на знаниях. Вышеуказанные 4 принципа, вынесенные ЮНЕСКО на обсуждение участников встречи, нашли отражение в итоговой Декларации и Плате действий, принятых ВВУИО. ЮНЕСКО не щадит сил, наращивая темп процесса, начатого ВВУИО. В преддверии предшествующей второй встречи в Тунисе нынешний этап дает возможность оценить успехи в реализации планов и деятельности за период, прошедший со времени женеvской встречи, изучить новые инициативы и предложенные решения и мобилизовать будущих партнеров.

Надвигающаяся проблема: управление Интернетом. Еще одна проблема, с которой придется столкнуться ЮНЕСКО в ходе указанного процесса, – это управление Интернетом. Как отмечает ЮНЕСКО, термин «управление Интернетом» до сих пор не получил четкого определения. Некоторые понимают под этим узкую область управления пространством доменных имен и инфраструктурой, в настоящее время осуществляемого частной некоммерческой корпорацией ICANN (Корпорация Интернет по присваиванию наименований и номеров), зарегистрированной в Калифорнии. Однако в текущих дискуссиях по данному вопросу преобладает тенденция более широкого понимания данного термина, включающего не только технические, но и этические, социальные и юридические аспекты. Более того, сам термин «управление Интернетом» допускает неправильное толкование, так как позволяет предположить существование управления, трактуемого как вмешательство со стороны государства.

ЮНЕСКО намерена продолжать отстаивать ключевые ценности, такие как свобода выражения мнений, культурное разнообразие и открытость. Организация будет выступать за то,

чтобы существующие механизмы управления типа ICANN или любые их модификации соответствовали следующим принципам:

- следует сохранить существующую открытость инфраструктуры Интернета в целях свободного распространения идей и знаний с помощью слова и образа;
- нельзя, чтобы модификации привели к установлению государственного контроля над глобальной системой управления Интернетом и способствовали или допускали возможность цензуры;
- между новыми механизмами и проблемами, которые они призваны решить, должна существовать четкая взаимосвязь;
- следует поощрять дальнейшие технологические нововведения;
- модифицированная ICANN или новые механизмы не должны препятствовать межсетевому взаимодействию, приводить к нестабильности или сдерживать постоянное техническое обновление Интернета; а также
- любая глобальная система или механизм управления Интернетом обязаны быть технически грамотными, прозрачными и беспристрастными.

Какой бы механизм ни взял на себя нынешние обязанности ICANN, результатом его деятельности должно стать более широкое использование Интернета и, соответственно, более активное участие в создании современного информационного мира все большего числа граждан из разной языковой и культурной среды⁵.

Заключение: совместное построение общества, основанного на знаниях. ЮНЕСКО подчеркивает свою приверженность делу создания равноправных и справедливых обществ, защиты прав человека и поддержки развития человеческого потенциала во всех сферах, а также достижения Целей развития на пороге тысячелетия. Политические, социальные, экономические перемены и изменения в общественном мнении, необходимые для достижения этих целей, не будут стремительными. Они потребуют долгосрочных последовательных действий, сочетающих целый ряд междисциплинарных навыков и перспектив.

ЮНЕСКО подготовила серию публикаций по различным аспектам ВВУИО⁶, а также открыла специальный веб-сайт⁷ для информирования участников процесса о действиях и позициях ЮНЕСКО по различным вопросам. Она готова к сотрудничеству со своими партнерами в реализации этих действий.

Проблемы, которые придется решать обществу, основанному на знаниях, связаны с двумя базовыми принципами мандата ЮНЕСКО, упомянутыми в начале данной статьи, – поддержкой свободного распространения идей с помощью слова и образа и расширением доступа к информации. Общество, основанное на знаниях, должно базироваться на твердой приверженности правам и свободам человека, включая свободу выражения мнений. Оно должно также способствовать осуществлению культурных и языковых прав граждан всех стран, включая право на образование, и гарантировать доступ ко всем средствам массовой информации, как традиционным, так и новым, в целях создания и обмена знаниями. Решение этих долгосрочных задач потребует совместного анализа, капиталовложений и сотрудничества между правительствами стран мира, частным сектором и гражданским обществом.

5 Более подробную информацию см. в материале о позиции ЮНЕСКО по вопросам управления Интернетом на сайте: <<http://portal.unesco.org>>

6 См. сайт <<http://portal.unesco.org>> и соответствующий раздел в серии «Документы ВВУИО». Назовем лишь некоторые публикации: «Cultural and Linguistic Diversity in the Information Society», «Gender Issues in the information Society», «Social Transformation in the Information Society».

7 <<http://portal.unesco.org/wsis>>

Стив Бакли

Кому будет принадлежать информационное общество? Права на свободу общения и ВВУИО

Введение. В январе 2002 года Генеральная Ассамблея ООН подтвердила свое намерение финансировать проведение Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), которая должна была проводиться в два этапа – в Женеве в 2003 году и в Тунисе в 2005 году. При этом Генеральная Ассамблея подчеркнула безотлагательную необходимость поставить знания и технологии «на службу всеобщему развитию».

В том же месяце во время 2-го Всемирного социального форума была образована коалиция гражданского общества, которая начала кампанию «Права на свободу общения в информационном обществе» (CRIS). В задачи кампании CRIS входили расширение и углубление дискуссии об информационном обществе, дальнейшая демократизация доступа к средствам коммуникации и усиление внимания, уделяемого развитию средств коммуникации в целях достижения устойчивого развития.

Для членов CRIS и других организаций гражданского общества, участвующих в процессе подготовки ВВУИО, минувшие годы стали периодом интенсивной деятельности, в ходе которой выявились основные противоречия в глобальной дискуссии об условиях коммуникации между людьми. Во время женевского этапа представители гражданского общества работали в тесном сотрудничестве с правительственными делегациями, лоббируя включение тех или иных пунктов в проекты документов и давая рекомендации. Несмотря на то что некоторые ключевые межправительственные заседания проходили за закрытыми дверями, представители гражданского общества сумели понять сущность позиции правительств, а в некоторых случаях существенно повлиять на нее.

Будущее прав на свободу общения связано с процессом развития средств общения между людьми и с моральными и юри-

дическими правами, позволяющими нам защитить право на свободу общения. Особое значение имеют понимаемые в юридическом смысле права на свободу информации, убеждений и их свободное выражение, но не менее тесно связаны с правом на свободу общения также право на свободу ассоциаций, право на неприкосновенность частной жизни и право на культурную самобытность.

Однако призыв к защите «прав на общение» не продиктован юридической необходимостью. Скорее это социальное требование создать более справедливую коммуникационную среду. Она формулируется маргинализированными общинами во всем мире, а также группами гражданского общества, в равной степени обеспокоенными как растущей концентрацией СМИ в частных руках и появлением никому не подотчетных учреждений надзора в многонациональных сетях, так и давно существующей проблемой подавления свободы информации авторитарными режимами.

ВВУИО 2003 – женеvский этап. Возникновение идеи проведения Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества связано с ростом экономического значения глобального сектора информационно-коммуникационных технологий и использованием Интернета в частных коммерческих интересах, в соответствии с представлением США о глобальном «информационном суперхайвэе», сформулированным Альбертом Гором. Другая важная тема встречи звучала в высказываниях европейских руководителей во главе с членом Европейской комиссии Мартином Бангеманом об «информационном обществе», подкрепленных социально-экономическим анализом. Одна статья даже называлась «В информационном обществе на первом месте должны быть люди».

США и европейские страны достигли согласия на встрече стран «большой восьмерки», проходившей в японском городе Окинава в июле 2000 года. На ней была принята Хартия о глобальном информационном обществе и создана оперативная группа «большой восьмерки» по расширению возможностей в области цифровых технологий, перед которой была поставлена следующая задача: «развивать международное сотрудничество для обеспечения готовности принимать оперативные решения в области политики, законодательства и сетевых

технологий; обеспечивать рост уровня подключения, расширять доступ и снижать стоимость услуг; а также наращивать человеческий потенциал и способствовать участию в глобальных сетях электронной торговли»¹. Окинавская хартия была разработана в период экономического оптимизма по поводу перспектив экономического роста, связанного с новыми информационными технологиями. Фондовые рынки находились на пике подстегиваемого операциями бума акций сектора ИКТ. Окинавская хартия и последовавший за ней доклад оперативной группы «большой восьмерки» по расширению возможностей в области цифровых технологий оказали большое влияние на разработку основного документа ВВУИО и в особенности на План действий, в котором акцент был сделан на развитие сетевой инфраструктуры и национальных «электронных стратегий» – термин, впервые предложенный в Хартии.

Одновременно в системе Организации Объединенных Наций были предприняты шаги по развитию стратегического подхода к информационно-коммуникационным технологиям. Еще в 1998 году Международный союз электросвязи (МСЭ) подготовил предложения о проведении Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества. В 2001 году по поручению глав государств Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций создал целевую группу ООН по ИКТ, чтобы «придать истинно глобальное измерение усилиям многих стран по преодолению разрыва в цифровых технологиях и созданию цифровых возможностей и тем самым прочно поставить ИКТ на службу развития для всех»².

Когда в январе 2002 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, утверждающую структуру Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), предложенную МСЭ, она тем самым признала «настоятельную необходимость использовать потенциал знаний и технологий для достижения целей Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций и поиска новых эффективных путей, для того чтобы поставить этот потенциал на службу развития для всех»³.

В отличие от позиции «большой восьмерки», мандат ООН был подчеркнуто ориентирован на развитие, а МСЭ поручалось стать во главе структуры, состоящей из множества заинтере-

сованных участников. Было решено, что встреча пройдет в два этапа – в Женеве в 2003 году и Тунисе в 2005 году. Для поддержки первого – женеvского – этапа был образован Секретариат ВВУИО, который с самого начала включал сектор гражданского общества в целях облегчения участия в саммите его представителей.

Для групп гражданского общества, подобных коалиции CRIS, ВВУИО представляла уникальную возможность вступить в диалог с правительствами и многосторонними организациями и повысить уровень их информированности в отношении позиции гражданского общества, а также укрепить союзы и общую позицию гражданского общества. Группы гражданских обществ сформировались вокруг ВВУИО на самых ранних этапах и приняли активное участие во всех официальных подготовительных мероприятиях.

Активисты гражданского общества, работающие в сфере коммуникаций, давно признали общественную важность доступа к средствам коммуникации и их эффективного использования. В то же время обоснованный скептицизм вызывает узкое понимание «информационного общества», согласно которому основными технологиями являются телекоммуникации и Интернет.

Хотя создание информационного общества открывает широчайшие перспективы – доступ к знаниям, жизненно важным для здоровья и образования, более подробную информацию о деятельности правительств и корпораций, электронную демократию, развитие глобальной торговли и обмена, передачу последних новостей, – существует опасность того, что большое число людей не сможет воспользоваться этими достижениями. Те, кто рассматривает ситуацию только с точки зрения доступности телекоммуникаций и Интернета, часто называют эту опасность «разрывом в цифровых технологиях». В реальности же это более широкий «коммуникационный разрыв», характеризующийся неравным доступом бедных слоев населения к средствам коммуникации и неравенством с точки зрения свободы информации и выражения мнений.

1 Okinawa Charter on the Global Information Society, Group of Eight, Okinawa, July 2000.

2 Plan of Action of the ICT Task Force, United Nations, 2001.

3 United Nations General Assembly, Resolution 56/183, 31 January 2002.

В рамках узкого понимания «информационного общества» решение проблемы «цифрового разрыва» представляется простым и сводится к развитию сетевой инфраструктуры, с тем чтобы каждый мог иметь доступ к сети Интернет. Именно эта точка зрения нашла свое отражение в окинавской Хартии о глобальном информационном обществе, принятой на саммите «большой восьмерки» в июле 2000 года. В основу первых документов ВВУИО положена политэкономическая перспектива, при этом приоритет отдается созданию инфраструктуры и потребительской базы для глобальной электронной торговли, а не заинтересованности общества в развитии коммуникационных технологий в целях содействия развитию. В этих документах утверждается, что первое приведет ко второму, однако не уточняется, как именно.

В одном из первых проектов Декларации ВВУИО «информационное общество» описывалось «как новая, более высокая форма организации общества, где высоко развитая сеть ИКТ и всеобщий доступ к информации ... приведут к повышению качества жизни и снимут остроту проблемы бедности и голода»⁴.

Высказывались, однако, и убедительные возражения, сводящиеся к тому, что всеобщий доступ в Интернет при огромных затратах реально приведет к незначительным результатам. В своем известном выступлении на конференции о «цифровых дивидендах» в Сиэтле в октябре 2000 года Билл Гейтс заявил, что инвестиции в здравоохранение и образование важнее для беднейших слоев населения, чем доступ к персональным компьютерам и Интернету⁵. По расчетам Чарльза Кенни, экономиста Всемирного банка, субсидии на то, чтобы каждый житель планеты с доходом 1 долл. США в день мог получить 1 час доступа в Интернет еженедельно, составят в масштабе всего мира 75 млрд. долл. США – а это значительно больше, чем ежегодный общий объем помощи бедным государствам⁶.

Несмотря на эти соображения, внедрение продуктов, услуг и прикладных технологий на базе ИКТ оставалось основной темой обсуждения ВВУИО. Для этого необходимо развитие рыночных отношений и содействие конкуренции наряду с ограничением прав и свобод в интересах корпоративной стабильности и роста, например, в сфере интеллектуальной собственности, разработки компаниями собственного программ

ного обеспечения, безопасности, управления Интернетом, планирования и лицензирования радиочастотного спектра.

Коалиция CRIS и другие участники ВВУИО со стороны гражданского общества отказались признать эту перспективу основой для переговоров, настаивая на подходе, ориентированном на интересы людей и основанном на принципах прав человека и приоритетах устойчивого развития. По завершении женевского этапа ВВУИО многие из соображений, высказанных коалицией CRIS и другими группами гражданского общества, нашли отражение в Декларации принципов ВВУИО⁷. План действий ВВУИО, однако, был сформулирован с учетом более узкой перспективы⁸.

Отказ принять узкую концепцию «информационного общества», согласно которой развитие сетей ИКТ и обеспечение доступа к информации автоматически приведут к сокращению масштабов бедности, представляет серьезную дилемму для ВВУИО, которая тем не менее осталась неразрешенной в итоговом документе женевской встречи. Для реализации задач ВВУИО необходимо провести анализ предлагаемых действий в нужном объеме, с тем чтобы с полным основанием прийти к выводу: а) эти меры действительно внесут реальный положительный вклад в достижение утвержденных целей развития и б) выделенные на эти цели ресурсы не могут быть более эффективно использованы в иной области.

ВВУИО 2005 – тунисский этап. Второй этап процесса ВВУИО должен завершиться встречей на высшем уровне в Тунисе, которая пройдет с 16 по 18 ноября 2005 года. Этой встрече будет предшествовать ряд подготовительных конференций. Запланировано, что главное внимание на втором этапе будет уделять-

4 World Summit on the Information Society, Draft Declaration, Document WSIS/PCIP/DT/1(Rev.1)-E, 30 May 2003.

5 Remarks by Bill Gates, Digital Dividends Conference, Seattle, Washington 18 October 2000 <<http://www.microsoft.com/billgates/speeches/2000/10-18digitaldividends.asp>>

6 Charles Kenny, «Development's False Divide», *Foreign Policy*, January-February 2003 <http://www.foreignpolicy.com/issue_janfeb_2003/kenny.html>

7 Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества, Декларация принципов, 12 декабря 2003 г.

8 Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества, План действий, 12 декабря 2003 г.

ся осуществлению и мониторингу Плана действий. Образованы также две рабочие группы на высшем уровне под эгидой Генерального секретаря ООН Кофи Аннана. Одна будет заниматься спорным вопросом управления Интернетом. Другая изучит предложения африканских государств о создании Фонда цифровой солидарности и более широкий контекст финансирования ИКТ в целях развития.

Во время женевого этапа роль гражданского общества состояла в том, чтобы высказать критическое и независимое мнение в ходе обсуждений, а в тех случаях, когда в результате дебатов достигалась общая позиция, – донести ее до правительств. Главная задача женевого этапа была ясна – дать импульс политическому процессу, ведущему к принятию межправительственной Декларации принципов и Плана действий.

На самом деле в рамках встречи параллельно проходили различные мероприятия, связанные с ВВУИО. На уровне гражданского общества это были встречи, конференции, объявления, партнерские инициативы, публикации и выставки; кроме того, имели место выступления и демонстрации, направленные против саммита.

На тунисском этапе характер и степень участия гражданского общества в ходе ВВУИО значительно изменятся. Задачи тунисской встречи гораздо более неопределенные. Правительства пришли к соглашению, что ее итогом должно стать «заявление о политике и практической деятельности», в котором будут подтверждены и закреплены обязательства, принятые во время женеградской встречи на высшем уровне, однако очевидно нежелание пересматривать условия Декларации или Плана действий⁹.

Формально отвергнув межправительственные документы женевого этапа и имея серьезные разногласия с правительствами по поводу структуры Плана действий, активисты гражданского общества теперь не могут «вновь подтвердить» действительность правительственных обязательств, с которыми они так до конца и не согласились.

В то же время повсеместно ожидается, что в Тунисе гражданскому обществу не будет оказана такая широкая поддержка, как в Женеве. Некоторые его активисты привлекли внимание к серьезным нарушениям прав человека в Тунисе. Особую обеспокоенность групп, занимающихся вопросами свободы

СМИ, вызывает ущемление свободы выражения убеждений в этой стране, включая систематическое блокирование сайтов, критикующих тунисское правительство, государственными поставщиками интернет-услуг. Участие гражданского общества во ВВУИО-2005 неизбежно приведет к обсуждению ситуации в стране.

Кроме разработки проекта «заявления о политике и практической деятельности» для тунисской встречи на высшем уровне правительства обязались провести анализ выполнения решений ВВУИО, в результате чего они получили бы более надежный инструмент оценки эффективности ВВУИО в достижении целей развития. Анализ выполнения решений даст возможность собрать значительный объем репрезентативной информации о мерах, принимаемых правительствами, частным сектором и гражданским обществом для осуществления обязательств поставить ИКТ на службу развитию.

Анализ выполнения решений ВВУИО недвусмысленно требует от респондентов описать вклад, который проекты и мероприятия внесли в достижение целей развития, принятых международным сообществом. В этом смысле результаты анализа могли бы обеспечить полезную эмпирическую основу для дальнейшего мониторинга и оценки эффективности выполнения обязательств, данных на ВВУИО.

Наряду с процессом подготовки к встрече в Тунисе были созданы две рабочие группы на высшем уровне, которые будут заниматься незавершенными вопросами женевого этапа – управлением Интернетом и финансированием развития. Похоже, что интересы и роль гражданского общества в этих двух областях сохранятся, хотя участвовать оно будет уже на других условиях.

Создание Генеральным секретарем ООН указанных рабочих групп частично выводит эти сферы деятельности за пределы ВВУИО. Например, в отношении рабочей группы по финансированию на цели развития представители гражданского общества уже высказывали обеспокоенность недостаточной прозрачностью процесса и отсутствием механизмов участия в нем.

9 Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества, Заключение, Хаммамет, 26 июня 2004 г.

Хотя методы работы группы по управлению Интернетом являются более открытыми и предполагают участие гражданского общества, она не проявляет готовности расширить повестку дня, которая включает узкий круг технических вопросов, таких как международная система присваивания номеров и наименований.

Выводы и первоочередные задачи гражданского общества. Из вышесказанного следует, что на тунисском этапе ВВУИО внимание будет концентрироваться не на какой-либо одной проблеме, а на действиях в различных направлениях. Это создает для гражданского общества как дополнительные возможности, так и трудности. В отсутствие четкой внешней цели, вокруг которой можно было бы объединиться, участие гражданского общества, скорее всего, окажется более фрагментированным.

Согласно одному из сценариев, представители гражданского общества, игравшие ведущую роль во время женевского этапа, могут выйти из игры и позволить новым игрокам занять политическое пространство ВВУИО. Новый вклад гражданского общества, возможно, будет отличаться меньшей критичностью по отношению к правительству и большей готовностью работать в рамках рыночной парадигмы.

Альтернативный же путь заключается в том, чтобы «вновь подтвердить и укрепить» обязательства гражданского общества, принятые во время женевского этапа, путем разработки альтернативной повестки дня ВВУИО. Наилучшая перспектива открывается здесь для тех организаций и активистов гражданского общества, которые работали в рамках коалиции CRIS или сотрудничали с ней. Концепция права на свободу общения и успехи, достигнутые группами гражданского общества во время женевского этапа, позволяют сформулировать некоторые общие принципы и цели:

1. Ориентированное на рыночные отношения развитие инфраструктуры доступа к Интернету характеризуется ярко выраженной асимметрией в доступе к информации и информационных потоков, что является результатом существующего социально-экономического неравенства и одновременно усиливает это неравенство. В условиях, когда роль информации в экономике возрастает, важно обеспечить равноправный доступ к информации, если мы хотим добиться

уменьшения, а не сохранения или усиления социально-экономического неравенства. Это не должно стать предлогом для ограничения свободы выражения убеждений или свободного распространения информации, а, напротив, требует действенных мер по обеспечению всеобщего доступа к средствам коммуникации и сохранению и развитию культурного многообразия.

2. При всей важности всеобщего доступа к услугам и сетям коммуникации для реализации права на свободу общения невозможно обеспечить его в обозримом будущем путем предоставления каждому доступа в Интернет с домашнего компьютера. Задача обеспечения всеобщего доступа к глобальным сетям коммуникации потребует инвестиций не только в центры общественного доступа, но и в традиционные коммуникационные технологии, такие как местное радио и телевидение. Государственные инвестиции в местные средства коммуникации представляют собой один подход к проблеме. Другой подход заключается в создании специальных условий и взимания сборов с частных поставщиков телекоммуникационных услуг. Следует также поощрять и поддерживать инициативы местных общин, включая проведение законодательных и/или нормативных преобразований в тех случаях, когда имеются законодательные или нормативные барьеры.
3. Главной предпосылкой доступа и использования Интернета является грамотность. Следует обеспечить и поддерживать свободный и всеобщий доступ к базовому образованию. Медиаграмотность и практические навыки в использовании средств коммуникации стали важным компонентом базового образования и являются необходимым условием для успешной реализации права на свободу общения.
4. Сам по себе Интернет не гарантирует свободы убеждений и их выражения. Коммерческие учреждения надзора разрабатывают все более усложненные технологии и политику контроля, выходящие за рамки законности и зачастую отличающиеся произвольным и неизбирательным подходом. Правительства также все чаще используют коммерческие технологии контроля за Интернетом с целью введения новых форм цензуры. Свобода слова в Интернете, как и везде,

должна охраняться законом, и не следует надеяться на саморегулирование или кодексы поведения. Не должно существовать предварительной цензуры, произвольного контроля или неоправданных ограничений на информационное наполнение, способы передачи и распространение информации. Следует защищать плюрализм источников информации и СМИ, включая разнообразные системы поиска, и содействовать его сохранению.

5. Новые проблемы возникают в связи с защитой права на неприкосновенность частной жизни. Каждый человек должен иметь право свободно решать, хочет ли он получать информацию или общаться с другими людьми и в какой форме, включая право на анонимность общения. Сбор, сохранение, обработка, использование и раскрытие информации личного характера вне зависимости от того, кто производит эти действия, должны оставаться под контролем лица, которого касается данная информация. Полномочия частного сектора и правительства в области доступа к частной информации могут приводить к нарушению права на неприкосновенность частной жизни и должны быть сведены к приемлемому с точки зрения закона минимуму и подотчетны обществу.
6. Интернет предоставляет огромные возможности для создания и развития общедоступного банка знаний, однако этот потенциал постоянно сдерживается усилением режимов прав собственности на частную информацию в интернет-пространстве. Необходимо фундаментально пересмотреть международные законы об авторском праве, патентах и торговых знаках для стимулирования развития публичного домена глобальных знаний, обеспечения права на доступ к информации и на творческое использование и адаптацию этой информации, а также форсировать достижение социально-экономических выгод от свободного доступа к информации, включая получение программного обеспечения из бесплатных открытых источников.

Подтверждение и укрепление принципов и приоритетов, сформулированных гражданским обществом на женеvском этапе, потребует после завершения тунисского этапа ВВУИО приверженности устойчивому партнерству. Это можно назвать Повесткой дня в области прав на свободу общения. Первоочеред-

ное внимание в ней будет уделяться наращиванию знаний в гражданском обществе, взаимодействию и пропаганде создания коммуникационной среды, в большей степени ориентированной на потребности людей и основанной на правах человека и социальной справедливости. Когда мы попробуем оценить процесс ВВУИО по его завершении, вероятно, самым большим его достижением, о котором сейчас трудно судить, станет его роль в объединении представителей гражданского общества в нарождающееся движение за более справедливую коммуникационную среду, которое сможет соперничать с движением за охрану окружающей среды, возникшим в последние десятилетия прошлого века.

Гас Хосейн

Открытое общество и Интернет: грядущие перспективы и надежды

Когда-то мы мечтали о всемирной информационной инфраструктуре, свобода которой не будет сдерживаться ни государственными границами, ни политическими режимами, а человеческие возможности, не скованные прежними рамками, расширятся и мы будем беспрепятственно общаться в пространстве, освобожденном от оков физического мира. Благодаря Интернету истина, а затем и мы сами станем свободными.

Ведь без этой истины и без этой свободы не существует открытого общества. Социальные силы в нем стремятся к его совершенствованию, сознавая, что никто не в состоянии предугадать результаты принятых решений или их контролировать, тем самым давая будущим поколениям шанс включиться в этот процесс. Считалось само собой разумеющимся, что члены общества внесут свой вклад в его преобразование и представят собственное мнение на всеобщее обсуждение, а также что рынок будет переполнен желающими поделиться идеями и мнениями. Очень часто мы воспринимаем как должное нашу возможность свободно общаться, обмениваться мнениями и поддерживать диалог. Предполагалось, что Интернет станет той кровеносной системой, которая будет питать открытое общество.

И у меня нет намерения иронизировать по поводу того, каким мы представляли себе Свободный мир Интернета. Теперь часто говорят о том, что на заре Интернета мы не имели о нем никакого представления, однако подобные запоздалые рассуждения мало кому интересны. Меня больше волнует другое: почему мы так хотели, чтобы эта мечта осуществилась, и что из того, к чему мы стремились раньше, по-прежнему недостижимо.

Мы хотели получить от технологии то, что нам обещали. До того как Интернет приобрел популярность, мир средств массовой информации был относительно стабилен. Киноиндустрия и сфера вещания регулировались в отношении того, что можно

показывать, существовали различные категории фильмов, в том числе «до 16 лет». Наряду с другими способами воздействия на рынок идей, существовали такие механизмы контроля печатных изданий и прессы, как режимы ответственности, нормы деловой практики, а также права собственности. К тому же государственные границы, где можно было в соответствии с национальным законодательством задержать книги и другие печатные материалы, служили преградой беспрепятственному распространению информации.

Но ведь нам сулили гораздо больше, а потенциал этих обещаний будоражил воображение. Свобода слова и свобода выражения мнения – это уже давно провозглашенные ценности, основные принципы и права. Право на свободу слова было записано в конституциях, международных хартиях и подлежало защите в суде.

Однако потребовалось время, чтобы они стали соблюдаться на практике. Рассмотрим дело, решение по которому принималось Верховным судом США в 1919 году. Пятеро россиян, проживавших в Соединенных Штатах, обвинялись в нарушении Закона о шпионаже, а также в заговоре в пользу имперского правительства Германии. Заговор состоял в написании, печатании и распространении листовок, озаглавленных «Революционеры, объединяйтесь и действуйте!» и «Двуличие Соединенных Штатов и их союзников». Листовки, в которых критиковалось отношение правительства США к Советской России, призывали «рабочих» к солидарности, забастовкам и борьбе. Суд принял сторону правительства, утверждая, что

хотя непосредственным поводом для данной конкретной вспышки беззакония со стороны ответчиков, являвшихся анархистами-иностранцами, могло стать возмущение политикой нашего правительства, отправившего в Россию войска в рамках стратегической операции против германских войск, проводившейся на Восточном фронте, тем не менее истинной целью их пропаганды были разжигание в нашей стране в критический момент войны недовольства правительством, подстрекательство к бунту, беспорядкам и, как они надеялись, к революции с целью помешать военным планам правительства в Европе, а по возможности и способствовать их провалу¹.

1 ABRAMS *u.* US, 250 US 616 (1919).

Однако несмотря на то что страна находилась в состоянии войны, судья Верховного суда Оливер Уэндделл Холмс в своем знаменитом особом мнении настаивал на том, что обвиняемые не мешали ведению боевых действий тем, что выражали собственное мнение.

С начала и до конца ясно, что единственная цель данных листовок заключается в том, чтобы помочь России и остановить американскую интервенцию против народного правительства, а вовсе не помешать Соединенным Штатам вести войну.

Однако тут же судья высказал мнение, несколько противоречившее вышеизложенному:

Преследование за выражение тех или иных убеждений представляется мне совершенно логичным. Если у вас нет никаких сомнений по поводу собственных мотивов или полномочий и вы всем сердцем хотите добиться определенных результатов, то вы, естественно, выражаете все свои пожелания в виде закона и отметае все возражения. Если допускается выражение несогласия, то это означает лишь одно – либо вы считаете слово бессильным, пустой болтовней человека, говорящего, что он нашел квадратуру круга, либо вы не очень заинтересованы в достижении результата, либо сомневаетесь в собственных полномочиях или мотивах. Но когда люди поймут, что время опровергло истинность многих воинствующих убеждений, они в еще большей степени, нежели верят сейчас в обоснованность своих действий, поверят – того, к чему они стремятся, легче достичь путем свободного обмена идеями; лучшей проверкой истинности взглядов служит их победа в жестокой конкуренции на рынке идей; и только справедливость является основой для исполнения людских желаний без ущерба для других.

Это утверждение и положило начало дискуссии о «рынке идей», а также о значении свободы слова и оспаривания убеждений. Слова Холмса вызвали всеобщее удивление, поскольку годом раньше именно он выступил инициатором двух судебных решений, резко осудивших свободу выражения убеждений в период войны². Подобное изменение взглядов явилось следствием многочисленных дискуссий, которые он провел за это время со своими коллегами, а также того факта, что к моменту принятия данного решения война уже закончилась. В завершение своей речи Холмс утверждает:

Таковы, по крайней мере, теоретические основы нашей Конституции. Она является экспериментом в той же степени, в которой и вся наша жизнь представляет собой эксперимент. Каждый год, если не ежедневно, нам приходится ставить на кон собственное спасение против некоего пророчества, основанного на неполных знаниях. В то время как подобный эксперимент является частью нашей системы, я считаю, что мы обязаны неустанно следить за тем, чтобы не было никаких попыток воспрепятствовать выражению даже тех мнений, к которым мы испытываем отвращение и которые, как мы полагаем, чреваты гибелью людей, если только они не несут в себе угрозу прямого вмешательства в законные и неотложные цели обеспечения правопорядка, – в таком случае их немедленный запрет требуется во имя спасения страны³.

Сделав это заявление, Холмс отошел от своего прежнего мнения, согласно которому ложные крики о пожаре в театре вполне могут быть расценены как нарушение первой поправки (к Конституции США) о праве на свободу слова, утверждая, напротив, что подобное нарушение имеет право на существование лишь в случае неминуемой угрозы и необходимости незамедлительного вмешательства. Спустя 50 лет Верховный суд США ввел в судебную практику суть этого особого мнения.

Однако возможности обеспечения свободы слова и ее защиты расширились гораздо раньше. В 1960 году в судебном решении по делу *Talley v. California* Верховный суд США поддержал право на анонимные публикации. Предметом указанного дела было постановление муниципалитета г. Лос-Анджелеса об ограничениях, налагаемых при распространении рекламных листовок. В постановлении требовалось указать имена лиц, сочиняющих, печатающих и распространяющих листовки. Истец, некий Талли, был арестован и привлечен к суду за нарушение указанного постановления в результате выпуска листовок, призывающих читателей объявить бойкот нескольким торговцам и бизнесменам на том основании, что они предлагают продукцию «изготовителей, не обеспечивающих равные возможности найма “неграм, мексиканцам и азиатам”». Верховный суд поддержал Талли, утверждая, что

2 Peter Irons, *A People's History of the Supreme Court* (Penguin, 1999).

3 *ABRAMS et al. v. UNITED STATES*.

анонимные памфлеты, листовки и даже книги сыграли важную роль в прогрессе человечества. На всем протяжении истории преследуемые группировки и секты периодически получали возможность анонимно критиковать деспотические режимы и законы. Оскорбительный английский закон о лицензировании печатной деятельности, обязательный к исполнению и в колониях, своим появлением был обязан, помимо прочего, и тем соображениям, что раскрытие имен издателей, писателей и распространителей неминуемо приведет к снижению тиража литературы, содержащей критику правительства. Старые скандальные судебные дела о клевете, которые слушались в Англии, показывают, как далеко могло зайти правительство страны в поисках лиц, ответственных за распространение книг, представлявшихся властям предержащим предосудительными. Джона Лилберна за отказ отвечать на вопросы с целью сбора доказательств, требовавшихся для осуждения его самого или других за тайное распространение книг на территории Англии, высекли кнутом, поставили к позорному столбу и подвергли денежному штрафу. Два министра-пуританина, Джон Пенри и Джон Юдал, были приговорены к смертной казни по обвинению в причастности к сочинению, печатанию или изданию книг. Вплоть до начала Войны за независимость патриотам-колонистам зачастую приходилось скрывать свое авторство или причастность к распространению литературы, что, скорее всего, могло бы привести к возбуждению против них уголовных дел в судах, контролируемых англичанами. (...) Не вызывает сомнений тот факт, что анонимность подчас использовалась в самых конструктивных целях⁴.

35 лет спустя появилось аналогичное судебное решение, в котором заявлялось о наличии рынка идей, предсказанного Оливером Уэнделлом Холмсом еще в 1919 году. В 1995 году Верховный суд США, рассмотрев дело *McIntyre v. Ohio*, пришел к мнению, что распространение анонимной печатной продукции находится под защитой Конституции.

Желание выпустить анонимную публикацию, без сомнения, перевешивает заинтересованность общества в обязательном раскрытии авторства в качестве условия допуска на рынок идей. Решение любого автора сохранить свою анонимность, так же как и другие решения о внесении сокращений или дополнений в содержание той или иной публикации, является аспектом свободы слова и подлежит защите на основании первой поправки к Конституции⁵.

Рассматривавшаяся поначалу как наказуемое законом инакомыслие, свобода выражения мнений позднее стала приемлемой в широкой судебной практике и сегодня считается одним из главных принципов действующей демократии, который необходимо отстаивать, поощрять и защищать, даже если речь идет об анонимном выражении мнений.

Закон, писанный для Интернета. Появление печатного станка приветствовалось, поскольку он демократизировал издательское дело, предоставив право на распространение информации всем владельцам печатных станков. Конечно, такая возможность была не у каждого. Способность индивидуума свободно излагать собственное мнение наталкивалась на отсутствие общедоступной технологии.

Возможности Интернета изменили ситуацию. Каждый становится сам себе печатным станком. Каждый получает возможность распространять и получать информацию, причем формы коммуникации могут быть различными: общение между двумя абонентами, между одним и группой и наоборот. И этому не могут помешать никакие законодательные органы, суды или третьи лица, заинтересованные в создании препятствий на пути информационных потоков. И уж совсем никто – благодаря конфиденциальности и анонимности – не должен распознавать личность участника интернет-общения. Мы хотели обрести такую инфраструктуру, которая позволила бы сохранить нашу свободу, и верили, что ею станет Интернет.

И он почти стал таковым. В этом смысле наиболее показательной является судьба Закона о соблюдении благопристойности в средствах массовых коммуникаций (СДА), принятого конгрессом США в 1996 году. Этот закон требовал контроля за доступом к сайтам, которые делали «непристойную» информацию достоянием широкой публики, а также проверки возраста посетителей интернет-сайтов. Сразу же возник вопрос о конституционности СДА. Дэвид Собел, ведущий специалист по данному вопросу, считает, что

независимо от того, какая именно информация интересует миллионы частных лиц, посещающих интернет-сайты, будь

4 *Talley v. California*, Supreme Court of the United States, 362 US 60, decided 7 March 1960.

5 *McIntyre v. Ohio Elections Commission*, Supreme Court of the United States, No. 93-986, decided 19 April 1995.

то проблемы подростковой беременности, СПИД и прочие заболевания, передающиеся половым путем, классические произведения литературы или авангардистская поэзия, все эти люди пользуются своим конституционным правом делать это без вмешательства в частную жизнь и анонимно. CDA же стремится отнять такое право⁶.

Окружной суд США при вынесении предписания в отношении CDA руководствовался аналогичными соображениями.

Для тех пользователей Интернета, которые хотят получить доступ к конфиденциальной информации, например к веб-сайту проекта «СПИД: опасный путь» («Critical Path AIDS»), директории «Ресурсы лиц нетрадиционной ориентации» («Queer Resources»), в особенности для юношей-гомосексуалистов, а также к сайту «Прекратить изнасилования заключенных» [«Stop Prisoner Rape (SPR)»], на передний план выходит именно анонимность. Многие из внесенных в список постоянных адресатов SPR просили сохранить их анонимность из-за клейма позора изнасилования в тюрьме.

В конечном счете закон был отменен на основании требований о конфиденциальности персональных данных, анонимности и свободы выражения мнения. Цитируя решение Окружного суда, «любые попытки регулирования сети Интернет, какие бы благородные цели они ни преследовали, приведут к тому, что спалят всю глобальную деревню ради того, чтобы зажарить свинью», и случится это «в силу самой природы Интернета». То есть

не существует эффективных способов определить возраст пользователя, получающего доступ к тем или иным материалам посредством электронной почты, систем групповой рассылки, телеконференций или на чат-форумах. Сам адрес электронной почты достоверных сведений об адресате не предоставляет... Не имеется также всеобщего или надежного перечня таких адресов, содержащего соответствующие имена или телефонные номера, к тому же любой подобный перечень моментально устаревает. По этой причине отправить во многих случаях не располагает надежными сведениями о том, является получатель взрослым или ребенком⁷.

Большинство членов Верховного суда сошлись во мнении.

Этот динамичный многогранный способ коммуникации включает в себя не только традиционные печатные и новостные средства информации, но и трансляцию аудиопродук-

ции, видео- и фотоизображений, равно как обеспечивает ведение интерактивного диалога в режиме реального времени. Участвуя в чат-форумах, любое лицо, обладающее телефонной линией связи, может стать городским глашатаем, причем голос его разнесется куда дальше, чем с любой трибуны. Используя веб-страницы, групповые рассылки и телеконференции, то же лицо может стать автором и распространителем информации. Согласно определению Окружного суда, «информационное наполнение сети Интернет столь же разнообразно, сколь разнообразна и сама человеческая мысль»⁸.

Интернет явился новейшим воплощением именно той «прессы», которую имели в виду отцы-основатели США, когда принимали Конституцию, и которая поэтому была достойна стать, в соответствии с первой поправкой, объектом защиты от любого рода посягательств. В заключение Верховный суд заявил:

По-видимому, правительство предполагает, что нерегулируемое проникновение в сеть Интернет материалов «непристойного» и «явно оскорбительного» характера способно отпугнуть ее бесчисленных пользователей только потому, что они рискуют подвергнуться сами или подвергнуть своих детей воздействию вредных материалов.

Подобный довод звучит абсолютно неубедительно. Беспрецедентный рост нового рынка идей опровергает фактическую основу вышеприведенного утверждения. Данные свидетельствуют о феноменальном, непрекращающемся росте сети Интернет. В рамках конституционной традиции, в отсутствие каких-либо свидетельств об обратном, мы полагаем, что государственное регулирование содержания сообщений способно скорее помешать свободному обмену идеями, нежели стимулировать его. Польза от поощрения свободы выражения мнения в демократическом обществе перевешивает теоретически возможные, но не подтвержденные на практике выгоды от введения цензуры.

Казалось бы, рынок идей свободен от внешней цензуры и контроля за информационным наполнением.

6 Electronic Privacy Information Center, «Internet “Indecency” Legislation: An Unconstitutional Assault of Free Speech and Privacy Rights» (Washington DC, 1996).

7 *American Civil Liberties Union et al. v. Janet Reno* Civil Action No. 96-963, In The United States District Court for the Eastern District Of Pennsylvania.

8 *Reno v. ACLU*, 26 June 1997, 521 US 844.

Однако все это, возможно, излишне драматизировано. Вспомним дело Эйбрамза: мы затрагивали тогда весьма противоречивую проблему политических выступлений в период войны. Это, несомненно, заслуживает конституционного расследования и конституционной защиты. Аналогичным образом в деле Талли рассматривалось анонимное распространение информации, относящейся к расистской, дискриминационной политике ряда компаний при найме на работу; соответственно, в своем решении Верховный суд учел серьезные нарушения права на выражение мнения, которые имели место в истории и лежали в основе притеснения. Но когда дело дошло до CDA, оказалось, что речь идет о законе, лишь ограничившем доступ к порнографии. Почему же всех это настолько задело, почему все заговорили о том, что под угрозой Сеть целиком, и при чем здесь рынок идей – только лишь потому, что были предусмотрены механизмы ограничения доступа к порнографии?

Мой ответ достаточно прост и даже, пожалуй, грешит упрощенчеством. Мы – а я причисляю себя к тем, кто выступил против CDA, – рассматриваем данный закон как первый шаг к «закручиванию гаек». Это именно тот случай, когда в качестве аргумента обычно приводится выражение «лиха беда начало»: стоит только начать «регулировать» один вид контента, пусть даже с самыми благородными намерениями, как регулирование постепенно распространится и на все остальное. Возникнут иные его формы, вводимые либо умышленно – для предотвращения доступа к информации, отнюдь не являющейся непристойной, путем, например, проверки местонахождения с использованием технологии «верификации», либо косвенно – путем приостановки обмена информацией в режиме реального времени из-за опасения слежки или потенциальной цензуры.

Перспектива ужесточения политики. Несмотря на «победу» в случае с CDA, посягательства на свободу выражения мнения не прекращались. Все предупреждения экспертов, специалистов в области информационных технологий и юристов о том, что попытки регулировать информационное наполнение Интернета приведут к нежелательным последствиям, так и не были услышаны.

Даже в судебном решении по поводу CDA нас предупредили, что возможно внесение изменений в саму технологию

Интернета. Для того чтобы разрешить цензуру, эту технологию можно приспособить, а структуру рынка – изменить. В своем особом мнении судья О’Коннор заявил:

Основное отличие киберпространства от реального мира состоит в ином: дело в том, что оно весьма податливо, поэтому не составляет труда соорудить в нем некие барьеры и использовать их для проверки личности, тем самым делая киберпространство более похожим на реальный мир, а следовательно, облегчая введение правил зонирования. Подобная трансформация уже осуществляется. (...) Пользователи, размещающие материалы в Интернете, сами начинают зонировать киберпространство с помощью шлюзов. Такая технология заставляет пользователей, для того чтобы получить доступ в определенные зоны киберпространства, вводить информацию о самих себе – например, номер удостоверения личности или номер кредитной карточки, – что очень похоже на предъявление водительского удостоверения вышибале ночного клуба. Те пользователи, которые имеют доступ к информации, не пытаются сами зонировать киберпространство, однако стараются ограничить свою возможность доступа, напоминая родителей, которые в стремлении контролировать, что именно их дети смотрят по телевизору, устанавливают на него кодовое устройство. Подобное зонирование, инициируемое самими пользователями, осуществляется при помощи фильтрующего программного обеспечения (например, Cyber Patrol или SurfWatch) или путем установки ограничивающих доступ браузеров, выполняющих операцию просмотра, причем в обоих случаях производится анализ адресов и текстов на предмет поиска ключевых слов, характерных для «взрослых» сайтов, а затем, по желанию пользователя, доступ к подобным сайтам блокируется⁹.

Рынок идей можно постепенно урезать – с помощью как правовых, так и иных механизмов.

Создана технология фильтрации, которую сейчас в целом ряде стран узаконили и ввели в ранг политики и которую призывают использовать как на уровне конечного пользователя (например, в Австралии) или провайдера (например, в школах и библиотеках США), так и на национальном уровне (например, в Китае и Саудовской Аравии). Цензура осуществляется либо путем непосредственного регулирования поведения

9 Justice O’Connor, *Reno v. ACLU*, 521 US 844.

частных лиц, либо путем косвенного регламентирования деятельности провайдеров интернет-услуг. В Соединенном Королевстве поставщики услуг мобильной телефонной связи в настоящее время фильтруют доступ к порнографическому контенту, с тем чтобы предотвратить посещение соответствующих сайтов детьми. Взрослые клиенты должны звонить в телефонную компанию и подтверждать свой возраст¹⁰.

Имеются, однако, и иные механизмы. В законодательстве ряда стран начинает предусматриваться возможность осуществления процедуры «изъятия материала с предварительным уведомлением». В Соединенном Королевстве очень гордятся режимом, позволяющим закрывать доступ к уголовно наказуемым непристойным материалам, введения которого добился Фонд по наблюдению за Интернетом (IWF). В настоящее время IWF активно поддерживает другие страны, перенимающие опыт Великобритании. Но те способы, которые сейчас начинают применяться для борьбы против «уголовно наказуемых непристойных материалов» и против детской порнографии, очень скоро могут быть использованы и в других целях. Несколько стран континентальной Европы с целью борьбы с ксенофобией ввели у себя довольно жесткий режим, предусматривающий изъятие материалов, передаваемых в режиме реального времени.

Процедура «изъятия материала с предварительным уведомлением» применяется в настоящее время и для защиты «авторского права». Недавние исследования, проведенные голландской неправительственной организацией Bits of Freedom, показали, что если законодательство о защите авторских прав применяется в сочетании с директивой Европейского союза о правилах ведения электронной торговли, которая возлагает ответственность за незаконный контент на поставщиков услуг хостинга для веб-сайтов, то его негативное воздействие на свободу слова усиливается. Организация Bits of Freedom провела проверку применения 10 голландскими поставщиками услуг процедуры изъятия материала с предварительным уведомлением, создав несколько веб-сайтов, цитировавших текст, написанный известным автором Мултатули в 1871 году. Этот текст, несомненно, является всеобщим достоянием и уже давно не охраняется авторским правом. Затем организация Bits of Freedom направила поставщикам услуг Интернета жалобы от

имени некоего фиктивного общества, созданного для того, чтобы выступить в качестве владельца авторских прав. Семь поставщиков удалили текст, даже не взглянув на веб-сайт, «продемонстрировав полное невежество в области охраны авторских прав». А один даже прислал жалобщику все персональные данные о своем клиенте, нарушив тем самым требования конфиденциальности¹¹.

Законы об охране авторских прав – порождение растущего лоббирования мощных компаний, создающих информационное наполнение. Этот политический ход уже отличается от политики защиты детей, которая привела к принятию такого закона, как CDA. Однако обе политические стратагемы опираются на информацию личного характера. Одновременно в политических установках и инициативах по борьбе с терроризмом мы наблюдаем возврат к той политике, которая привела к решению, вынесенному по делу Эйбрамза. Эта политика также посягает на неприкосновенность частной жизни.

Политика цензуры, осуществляемой с помощью надзора. В то время как в решении, принятом по CDA, обращалось внимание на проблемы, связанные с требованием подтверждения возраста, мнение меньшинства сводилось к тому, что технология отличается гибкостью и может быть приспособлена к требованиям тех, кто писал этот закон. Для того чтобы регулировать Интернет в разумных пределах, необходимо лишь, чтобы каждый пользователь указал свое имя и страну проживания (и даже штат/провинцию), а также возраст, после чего остается привязать полученные сведения к имеющейся сетевой информации (включая IP-адрес и номер счета у ПУИ).

Те судьи, которые пришли к выводу, что CDA не соответствует Конституции, утверждали, что в тот момент подобной инфраструктуры раскрытия персональной информации не существовало. А вот судья, высказавший особое мнение, заявил, что меры, предусмотренные CDA, вполне осуществимы. Аналогичный довод привел и один из французских судов, когда в 2000 году потребовал от Yahoo! закрыть доступ французским

10 BBC News, «Mobile censorship» for under-18s, 19 January 2004.

11 Sjoera Nas, Bits of Freedom, *The Multatuli Project: ISP Notice & take down*, 1 October 2004.

пользователям к «доскам объявлений», используемым для торговли принадлежавшими нацистам вещами.

С другой стороны, Федеральный суд США отменил один из законов штата Пенсильвания, который обязывал поставщиков услуг Интернета блокировать – с помощью средств фильтрации IP-адресов – доступ к тем сайтам, которые, как предполагалось, занимались распространением детской порнографии¹². Поскольку более 80 процентов веб-сайтов в Интернете числятся за IP-адресами, которые сетевые администраторы присваивают сразу нескольким сайтам, было заявлено, что применение данного закона может привести к блокированию сайтов, действующих на вполне законных основаниях. Суд согласился с этим утверждением и пришел к выводу, что

на теперешнем уровне технологии применение указанного закона не представляется возможным, поскольку влечет за собой необоснованное блокирование законной информации, что является нарушением первой поправки к Конституции США¹³.

Все эти решения основаны на разных технологических концепциях. В соответствии с особым мнением в деле о CDA, а также решением, принятым французским судом, можно найти технологические способы ограничения доступа, в то время как в деле о законе штата Пенсильвания из-за технологии, призванной ограничивать доступ, ограничивался допуск и к защищенной информации, что было признано противоречащим Конституции.

Все эти правила заработали бы, если бы каждый пользователь оказался вынужденным раскрыть свои личные данные. Тогда до достижения 18 лет Жанет Рено не смогла бы получить доступ к порнографии, а будь она гражданкой Франции – доступ к сайтам, на которых торгуют принадлежавшими нацистам вещами. Пенсильванская проблема тоже касалась бы ее. Но уж если мы требуем, чтобы все, кто выступает в Интернете (равно как и создает в нем веб-сайты), сначала предоставили собственные личные данные, то риск подвергнуться судебному преследованию становится для Макинтайра вполне реальным. Вероятно, впрочем, и то, что, зная они оба, какие потребуются данные, чтобы самим распространять информацию и получать доступ к предоставляемой другими, и какие сведения о них станут широко доступными, они, вероятно, с самого начала

решили бы этим не заниматься. Перед нами пример того, как сама угроза надзора действует в качестве фактора, сдерживающего свободу слова.

Вот суть надзорных мероприятий, осуществляемых в настоящее время в отношении сведений о подписчиках и данных о трафике, но реализуемых по-разному по обе стороны Атлантического океана. В Северной Америке под предлогом борьбы с нарушением авторских прав ассоциации предприятий, создающих информационное наполнение, такие как Ассоциация американского кино (МРАА), Американская ассоциация компаний звукозаписи (RIAA) и Канадская ассоциация компаний звукозаписи (CRIA), обратились к поставщикам услуг Интернета с требованием предоставить информацию об абонентах на основе IP-адресов. То есть RIAA и МРАА фиксируют адреса индивидуальных пользователей и требуют от провайдеров раскрытия информации о клиентах. Стоит промышленным ассоциациям предоставить законные основания для доступа к подобной информации, как этим воспользуются другие. Поступая подобным образом, мы расширяем масштабы использования сведений об абонентах и прочей конфиденциальной информации в самых разных целях.

В Европе попытки осуществления надзора за данными о трафике еще не пытаются оправдать политикой предотвращения нарушений авторских прав, но этого недолго осталось ждать, а уж в сочетании с осуществлением антитеррористических мер такой надзор и вовсе может иметь катастрофические последствия. В настоящее время правительства различных стран Евросоюза осуществляют в национальном масштабе меры, вынуждающие поставщиков услуг связи (то есть телефонные компании, оказывающие услуги стационарной и подвижной связи, ПУИ и т. д.) *сохранять* регистрационные данные о трафике. В соответствии с требованиями предшествующего законодательства такие поставщики должны были бы удалить подобную персональную информацию, как только в ней отпадает необходимость с точки зрения биллинга или технологиче-

12 Tom Zeller Jr., Court Rules Against Pennsylvania Law That Curbs Child-Pornography Sites, 11 September 2004.

13 *Center for Democracy & Technology v. Pappert*, United States District Court for the Eastern District of Pennsylvania, No. 03-5051, 10 September 2004.

ских целей. Сейчас в таких странах, как Италия, Франция и Великобритания, поставщикам придется сохранять информацию об электронных адресах пользователей, особенностях их поведения в Интернете и при ведении телефонных переговоров, а также их местонахождении на протяжении периода от 1 года до 5 лет. Великобритания, Франция, Ирландия и Швеция настаивают на принятии ЕС такой политики, тем самым обязывая всех европейских поставщиков услуг связи сохранять подобную информацию в течение ряда лет просто на тот случай, если она когда-нибудь пригодится правоохранительным органам¹⁴.

Осуществление надзора за абонентами и данными о трафике равносильно сбору сведений и слежке за поведением всех участников информационного общества: с кем мы говорим, на какие сайты заходим, что там ищем, откуда черпаем информацию и куда ее посылает. В результате проведения подобной политики европейским пользователям Интернета придется привыкать к мысли, что все их действия в течение нескольких лет будут регистрироваться и к этим данным будет иметь доступ любое интересующееся ими правительство. Североамериканские же пользователи живут под страхом того, что их личная информация станет известна представителям какой-нибудь компании, специализирующейся на создании контента, что может повлечь судебное преследование. Если пользователи узнают о такого рода мерах и механизмах, это лишит их возможности создавать и передавать информацию, а также затруднит реализацию права на свободу слова. Уменьшится вероятность поиска информации «противоречивого» характера – из-за боязни, что это может потом быть использовано против них. С другой стороны, если подобная политика останется тайной для пользователей, то и поведения своего они не изменят, несмотря на то что будет существовать беспрецедентная для нашего времени угроза неприкосновенности частной жизни.

Политические методы цензуры, вводимой по соображениям безопасности. Все чаще борьба с терроризмом приводится в качестве довода в пользу создания структур, ограничивающих свободу слова. Некоторые страны вернулись к тому всеобщему состоянию страха, в котором пребывали США в период Первой мировой войны, когда слушалось дело Эйбрамса. Правительства

этих стран призывают к ужесточению правоохранительных мер, расширению карающих полномочий, а также к увеличению финансирования на борьбу с терроризмом. Все это неизбежно отражается на свободе слова.

Существуют многочисленные примеры, когда в стране объявляется о «ликвидации» веб-сайтов, где размещаются «радикальные» исламистские материалы. В ответ на убийство одного голландского кинорежиссера Бельгия объявила о намерении прикрыть некоторые исламские веб-сайты и осуществлять тщательный мониторинг радиопрограмм, пропагандирующих насилие¹⁵. Некоторые законы о борьбе с терроризмом, принятые в разных странах мира, включают в себя требования ограничить распространение разжигающих ненависть материалов. В ответ на угрозы, размещенные на веб-сайтах, или на послания террористов соответствующие веб-сайты либо удалялись вовсе, либо их информационное наполнение блокировалось. Скорее всего, в ходе этого процесса перехватывались и регистрационные записи подобных сайтов.

Наглядным примером является то, что произошло с центром «Индимедиа». Независимый центр СМИ представляет собой международную сеть новостей, созданную физическими лицами, а также активистами и организациями независимых и альтернативных СМИ. 7 октября 2004 года серверы центра были конфискованы из лондонского офиса компании «Рэкспейс», осуществляющей хостинг на серверах сети. В результате потери последних было удалено информационное наполнение 20 веб-сайтов новостей. Компания «Рэкспейс» получила предписание одного из судов США на передачу серверов в Лондоне. По словам генерального секретаря Национального союза журналистов Великобритании,

отобрать сервер равносильно тому, чтобы отобрать передатчик у радиовещательной компании. Да это просто неслыханное дело – агенты американской службы безопасности приезжают в Лондон и изымают оборудование¹⁶.

14 Privacy International, *Invasive, Illusory, Illegal, and Illegitimate: Privacy International and EDRI Response to the Consultation on a Framework Decision on Data Retention*, 15 September 2004.

15 Reuters, «Mosques, Islamic school attacked in the Netherlands», *Financial Times*, 8 November 2004.

16 Indymedia UK, *Ahimsa Gone and Returned: Responses to the Seizure of Indymedia Harddrives*, 09.11.2004 19:56.

Причины конфискации серверов не раскрываются, и ни один из правоохранительных органов США не взял на себя ответственность за проведение расследования по делу «Индимедиа». Британские спецслужбы также не привлекались к осуществлению захвата серверов, хотя все происходило в Лондоне. Правда, некая итальянская женщина-прокурор признала, что на основании проведения мероприятий по борьбе с терроризмом она затребовала сохраненные на сервере регистрационные записи определенных IP-адресов, для чего послала соответствующий запрос американским властям. Очевидно, был еще один запрос – от властей Швейцарии, но и данный факт подтвердить не представляется возможным¹⁷. Так теперь осуществляется цензура.

Еще одним примером закона, разработанного для борьбы с терроризмом и в соответствии с требованиями которого усиливается надзор за поставщиками услуг Интернета, является Закон США о патриотизме, принятый конгрессом США в октябре 2001 года. В соответствии с Законом о патриотизме Федеральное бюро расследований имеет право потребовать от провайдеров предоставления информации в обход процедур судебного надзора просто по предъявлению им «циркуляра национальной безопасности» (NSL). ПУИ при этом обязаны подчиниться, а затем воздерживаться от всякого упоминания о том, что они действовали в соответствии с требованиями ФБР. Для выдачи NSL не требуется ни судебного контроля, ни конкретных оснований для подозрений, ни подтверждения неотложной необходимости, и при этом вышеуказанные действия не могут быть опротестованы¹⁸. Американский союз защиты гражданских свобод выступил против подобной процедуры, приведя многочисленные доводы, включая нарушение первой поправки к Конституции США. В сентябре 2004 года окружной судья США согласился с этими доводами. Ссылаясь на дело *Talley v. California*, а также на другие судебные решения, вынесенные по поводу ограничения свободы ассоциаций,

суд пришел к заключению, что в данном случае [...] имеет место нарушение прав, предоставленных в соответствии с первой поправкой. Так, например, ФБР теоретически может предъявить системному оператору вычислительного комплекса какой-нибудь политической кампании [...] NSL с требованием в принудительном порядке раскрыть имена всех

лиц, которые получили адреса электронной почты с помощью компьютерных систем данной кампании. Кроме того, ФБР теоретически может предъявить NSL [...] с требованием раскрыть персональные данные лица, ведущего анонимный онлайн-сетевой журнал, или «блог», который критикует правительство. Подобные перспективы лишь подчеркивают потенциальную опасность, которую несет самоуправство ФБР при отсутствии судебного надзора¹⁹.

Суд также утверждал, что «деловые записи» требуют защиты в рамках обеспечения неприкосновенности частной жизни, несмотря на действующую юридическую практику в отношении телефонных переговоров и сведений о банковских счетах, что заставляет данные об интернет-трафике пребывать в некоем правовом вакууме:

ведь с помощью NSL потенциально можно выявить куда больше, нежели находящиеся под защитой конституции факты о создании каких-либо ассоциаций или об анонимном распространении информации. Путем выявления посещаемых веб-сайтов правительственные органы могут, помимо всего прочего, узнать о том, какие книги нравится читать тому или иному абоненту или в каких магазинах он предпочитает покупать вещи.

Суд пришел к выводу, что без надлежащего судебного контроля подобные полномочия носят неконституционный характер.

Контроль действительно применялся для ограничения политической активности. Подобные меры не сводятся к надзору за распространением информации в режиме реального времени. Надзор применяется в качестве средства, мешающего осуществлению права на свободу собраний или подавляющего ее. В августе 2004 года Апелляционные суды Великобритании подтвердили правомочность использования правительством этой страны практики задержания и личного досмотра во время акций протеста. Поводом послужил случай, когда полиция задерживала и обыскивала участников акции протеста,

17 Electronic Frontier Foundation, *Indymedia Server Seizures* <<http://eff.org/Censorship/Indymedia/>>

18 Anita Ramasastry, *Why the Court Was Right to Declare a USA Patriot Act Provision Dealing with National Security Letter Procedures Unconstitutional*, FindLaw Legal Commentary, 13 October 2004.

19 *John Doe, ACLU v. Ashcroft*, 04 Vic. 2614, United States District Court Southern District of New York, 28 September 2004.

организованной у ворот международной ярмарки вооружений в Лондоне. Полиции были предоставлены полномочия задерживать и обыскивать всех подряд, независимо от того, есть ли на это достаточные основания. Во время слушания дела выяснилось, что подобные полномочия, предоставленные правительству в рамках Закона о терроризме 2000 года, периодически действуют с февраля 2001 года²⁰.

Аналогичным образом летом 2004 года в период предвыборной политической кампании в США антитеррористические полномочия применялись против лиц, выступающих с акциями протеста во время съездов президентской партии. Сначала ФБР отслеживало активистов, пользовавшихся Интернетом, а затем проводила их допросы непосредственно перед партийными съездами²¹. Позднее, во время съезда Республиканской партии, полиция Нью-Йорка арестовала и сняла отпечатки пальцев у 1500 человек. Процедура дактилоскопирования затянула освобождение задержанных²².

Еще в одном случае, также имевшем место в Америке, полиция установила металлоискатели для сканирования участников акции протеста в Школе обеих Америк штата Джорджия. Ежегодно в ней принимают участие в среднем 15 тыс. человек, причем до сих пор не было обнаружено никакого оружия и ни один из протестующих не арестовывался в связи с какими-либо актами насилия. За неделю до ноябрьской акции 2002 года муниципальные власти г. Коламбуса уполномочили полицию провести досмотр всех протестующих с применением металлоискателя на пропускном пункте, расположенном недалеко от места проведения акции. Если при сканировании обнаруживалось наличие металла, полиция приступала к досмотру личных вещей протестующего. Муниципальные власти утверждали, что такое решение обусловлено возросшим риском терроризма, отмечавшимися ранее «правонарушениями», а также появлением сомнительной «группы единомышленников». В своем постановлении выездная сессия окружного суда, обычно отличавшаяся консерватизмом²³, вынесла решение, согласно которому подобная практика нарушает четвертую поправку к Конституции США, гарантирующую свободу от «необоснованных досмотров и арестов», поскольку «нет никаких оснований использовать события 11 сентября в качестве оправдания досмотров протестовавших», а «11 сентября 2001 года – день величай-

шей трагедии – не должен стать днем гибели свободы в нашей стране». Суд также определил, что подобная практика нарушает первую поправку, ограничивая свободу слова и свободу ассоциаций, что пропускные пункты и досмотры являются формой предварительного запрета и что эта мера имела такое содержание, будучи направлена на тех, кто протестовал против подобных мер. В своем окончательном решении суд постановил, что досмотр «представляет собой противоречащее конституции условие; протестующие должны были отказаться от реализации прав, предусмотренных четвертой поправкой, чтобы осуществить права, записанные в первой поправке к Конституции»²⁴.

В ближайшие месяцы и годы суды в разных странах мира вынесут новые решения, и они, скорее всего, вступят в противоречие друг с другом, поскольку в свете этих решений будет заново сформулировано право на свободу выражения мнения. В каждом судебном деле и судебном решении все сильнее видна тесная взаимосвязь между надзором и цензурой, с одной стороны, и угрозой неприкосновенности частной жизни и свободе слова, которая возникает из необходимости противостоять терроризму, – с другой.

Как оздоровить открытое общество и защитить рынок идей? Размышляя о свободе слова, закрепленной в конституциях, международных декларациях о правах человека и научных трактатах, мы представляем себе маленькие печатные станки, на которых в условиях деспотического режима печатаются революционные брошюры. Конечно, просоветски настроенный Эйбрамз и его соратники, печатая во время Первой мировой войны свои листовки, искренне верили, что являются революционерами. Или Талли, который обращался с призывом к потребителям относительно дискриминационной практики

20 Privacy International, *UK Appeals Court Approves Stops and Searches at Protests*, 8 August 2004.

21 ACLU, *ACLU Denounces FBI Tactics Targeting Political Protesters*, 16 August 2004.

22 Diane Cardwell, «City Challenged on Fingerprinting Protesters», *The New York Times*, 5 October 2005.

23 C.G. Wallace, «Screening of Protesters Unconstitutional, Court Rules», Associated Press published in *Washington Post*, 17 October 2004.

24 *Bourgeois et al. v. Peters et al.*, United States Court of Appeals for the Eleventh Circuit, No. 02-16886, 15 October 2004.

найма рабочей силы. Или Макинтайр, который настаивал на публикации листовок, несмотря на то что законодательством штата Огайо это запрещалось. Но нам при этом трудно представить себе людей, пытающихся скачать порнографию или нелегально распространить музыку, защищенную авторскими правами, в роли борцов против деспотии. И все же война с теми, кто сражается против угнетения и за справедливость, как и с теми, кто всего-навсего хочет поделиться информацией и получить к ней доступ, ведется одинаковыми средствами. Начав создавать механизмы контроля для одних, мы неизбежно затронем и других.

Трудно поверить, однако это действительно так: рынок идей, необходимый для сохранения открытого общества, требует ничем не ограниченной свободы слова и права на неприкосновенность частной жизни. До тех пор пока люди не смогут свободно выражать свои мысли и не освободятся от контроля, в первую очередь от вошедших недавно в практику мер борьбы с терроризмом, нам не осуществить давнюю мечту об общении в пространстве, освобожденном от оков физического мира.

Если же мы все-таки пытаемся обрести такой мир – а я думаю, что мы пока не отказались от этого, – нам придется решить много проблем, в частности понять, что вокруг каждого индивидуума существует некая зона автономии, которая поддерживается, расширяется и защищается правом на неприкосновенность частной жизни. Эта зона и впредь будет обеспечиваться силой законов, защищающих это выстраданное долгими годами борьбы право.

Нам также необходимо переломить пугающую тенденцию, когда под предлогом борьбы с терроризмом вводятся меры, приводящие в итоге к необоснованному нарушению наших прав. Да, мы живем в опасное время, напоминающее последние годы той мировой войны, когда предметом спора было дело Эйбрамза. Я признаю, что уже упоминавшийся мною Оливер Уэнделл Холмс в двух предшествующих этому делу случаях, когда рассматривались иски против людей, занимавшихся аналогичной деятельностью в военный период, действительно был неумолим и высказал мнения, осуждавшие обвиняемых. Однако я не теряю оптимизма. Ведь Холмс все же признал, что состояние войны вовсе не отменяет права человека, а американ-

ское правосудие 1960-х годов подтвердило решение суда штата Джорджия. Значит, все может измениться к лучшему и права восторжествуют.

А если восторжествуют права, то сохранится и рынок идей. Насколько я понимаю, борьбы при этом не избежать, но борьба сама по себе не такая уж плохая вещь. Как заметил Холмс, если существует угроза свободе слова, это лишь подчеркивает ее важность. Свобода слова имеет ценность, лишь когда власти пытаются ее ограничить. По его словам, «абсолютного блага, к которому мы так стремимся, легче достичь с помощью свободного обмена идеями». Мы мечтали о том, что именно Интернет станет рынком такого обмена, что он, в свою очередь, поможет сохранить открытое общество. Мы ошибались, однако наши цели не изменились.

Наши мотивы благородны, поскольку мы уверены в том, что любое, даже самое ничтожное, посягательство на свободу слова мешает развитию рынка идей. А поскольку существование такого рынка слишком важно для поддержания открытого общества, нельзя допустить его разрушения. Мне, да и многим другим больно видеть, как на этот рынок накладываются разного рода ограничения. И именно эти «другие» – мечтатели, которые скажут новое слово в области права, политики и технологий, – помогут приблизить нашу мечту и приведут в прекрасный, свободный мир.

Амстердамские рекомендации 14 июня 2003 года

Свобода СМИ и Интернет

Будучи убежден, что вне зависимости от технических средств, используемых для информирования общественности журналистами, – будь то телевидение, радио, газеты или Интернет – основополагающая конституционная ценность свободы СМИ не должна подвергаться сомнению;

Вновь подтверждая, что этому принципу, который существует дольше, чем большинство сегодняшних СМИ, привержены все современные европейские государства;

Будучи обеспокоен тем, что Интернет подвергается цензуре и разрабатываются новые меры по ограничению свободного потока информации;

Вновь подтверждая принципы, изложенные в Совместном заявлении ОБСЕ, ООН и ОАГ, сделанном 20 ноября 2001 года в Лондоне;

Принимая во внимание Декларацию Совета Европы о свободе распространения информации через Интернет, принятую 28 мая 2003 года;

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ пригласил представителей научной общественности, средств массовой информации, специализированных НПО из Европы и США, а также Европейского парламента, Совета Европы, Европейской комиссии и ОБСЕ принять участие в конференции на тему «Свобода СМИ и Интернет», проходившей 13–14 июня 2003 года в Амстердаме (Нидерланды).

По предложению представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ конференция приняла следующие рекомендации:

Доступ

- Интернет предоставляет пользователям различные виды услуг. Некоторые из них пока еще находятся в стадии разработки. Они служат рабочими, зачастую незаменимыми инструментами как для рядовых пользователей, так и для

журналистов и являются важными элементами свободного медиаландшафта. Говоря о возможных злоупотреблениях в этой области, не следует сваливать вину на технологию как таковую – она тут ни при чем. Создавать помехи на пути технического прогресса недопустимо.

- Необходимо расширять доступ к цифровым сетям и Интернету, устраняя препятствия на всех уровнях – техническом, структурном и образовательном.
- Быстрый темп модернизации цифровых сетей в значительной степени обеспечивается за счет того, что большинство абсолютных кодов и средств программного обеспечения являются общедоступными – каждый может их применять и совершенствовать. Эта бесплатная инфраструктура – один из важнейших факторов свободы выражения мнений в Интернете. Доступ к программам общего пользования необходим для реализации как технических, так и культурных инноваций и не должен быть затруднен принятием новых положений в области патентного и авторского права.

Свобода выражения мнений

- Преимущества обширной среды онлайн-ресурсов и свободного потока информации перевешивают опасность злоупотребления Интернетом. Тем не менее использование Интернета в преступных целях недопустимо. Виновные за производство незаконного контента должны преследоваться в судебном порядке в стране происхождения, но при этом действия законодательных и правоохранительных органов должны быть четко направлены на пресечение только такого контента и не распространяться на инфраструктуру самого Интернета.
- Судебное преследование за криминальный интернет-контент должно осуществляться в глобальном масштабе. Кроме того, все существующие законы подлежат исполнению в Интернете. Вместе с тем основополагающий принцип свободы выражения мнений никоим образом не должен ограничиваться, и нет никакой необходимости в принятии нового законодательства.
- В современном демократическом и гражданском обществе граждане вправе самостоятельно решать, какие материалы

они хотят получать через Интернет. Право на получение и распространение информации – одно из основных прав человека. Применение каких-либо механизмов фильтрации или блокирования контента недопустимо.

- Любые формы цензуры, неприемлемые в отношении «классических СМИ», в равной степени неприемлемы и в отношении онлайн-СМИ. Не следует разрабатывать новые формы цензуры.

Образование

- Необходимо повышать уровень компьютерной и интернет-грамотности в целях более глубокого осмысления важности технических характеристик программного обеспечения и кодов, а также обеспечения возможностей для определения роли и места Интернета в гражданском обществе в будущем.
- Интернет-грамотность должна стать одним из важнейших приоритетов школьного образования; следует также организовать курсы обучения для взрослых. Необходимо ввести курсы специальной подготовки и для журналистов, с тем чтобы научить их более квалифицированно работать с онлайн-контентом и повысить их профессиональный уровень.

Профессиональная журналистика

- Интернет предоставляет все большему числу людей возможность высказывать свои взгляды перед неуклонно растущей аудиторией напрямую, не прибегая к «классическим СМИ». Необходимо уважать тайну частной переписки между гражданами. Инфраструктура Интернета является многоцелевой, и соответствующим регламентарным органам следует иметь это в виду.
- В век цифровых технологий журналистика меняется, возникают и развиваются новые медийные формы, которые так же нуждаются в защите, как и «классические СМИ».
- Следует сохранять и приумножать традиционные и общепринятые ценности журналистской профессии, утверждающие ответственность журналистов перед обществом, с тем чтобы обеспечить существование свободных и ответственных СМИ в эпоху цифровых технологий.

Об авторах

Курт Айнцингер (Kurt Einzinger) – закончил факультет атомной энергетики Венского технологического института. Венский университет присвоил ему ученую степень доктора наук в области социальной антропологии за его полевые исследования в Индии. Автор статей и редактор нескольких журналов, руководитель отдела информационных технологий главного управления SPÖ (1989–1996), банка GiroCredit (1996–1997), Erste Bank Informatics (1997–1998), банка Österreichische Kontrollbank (1998–1999). С 1999 года занимает пост генерального секретаря ISPA (организации интернет-провайдеров Австрии). Г-н Айнцингер также член Австрийского совета по защите данных и вице-президент EuroISPA.

Яман Акдениз (Yaman Akdeniz) – преподаватель юридического факультета Университета г. Лидса, читает курс по правовым и политическим аспектам Интернета. Кроме того, он руководит программой подготовки магистров права в области киберзаконодательства и является директором-основателем британской некоммерческой организации по защите гражданских свобод Cyber-Rights & Cyber-Liberties. Д-р Акдениз был членом совета по международной политике Института открытого общества и работал над проектом создания информационного общества в Турции. В числе его публикаций: *Sex on the Net? The Dilemma of Policing Cyberspace* (1999); *The Internet, Law and Society* (соредактор, вместе с К. Уокером и Д. Уоллом, 2000) и *Regulation of Investigatory Powers Act 2000: Bigbrother.gov.uk: State Surveillance in the Age of Information and Rights*. В начале 2005 года выйдет из печати его работа *Internet Child Pornography and the Law: National and International Responses*.

Арно Амуру (Arnaud Amouroux) – с февраля 2004 года сотрудник отдела проектов офиса представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. В 2003 году работал на долгосрочной основе в Грузии в качестве наблюдателя на выборах от ОБСЕ. Имеет ученую степень магистра политологии, закончил аспирантуру по специальности международное административное право при Университете Panthéon-Sorbonne (Париж). Учился в Кардиффе и Милане.

Стив Бакли (Steve Buckley) – активный деятель в области коммуникаций и консультант по вопросам медиаполитики. Сферой его особых интересов являются такие вопросы, как использование телекоммуникаций в интересах развития, свобода выражения мнений и права на свободу общения. С 1992 года член Международного совета Все-

мирной ассоциации общественных радиовещателей (AMARC), с 2003 года президент AMARC. Член Исполнительного секретариата кампании CRIS (Права на свободу общения в информационном обществе) и Международного совета IFEX (Международной сети обмена информацией о состоянии свободы слова). Г-н Бакли был основателем Британской ассоциации общественных СМИ, созданной в 1983 году, и ее ГДЛ с 1991 по 2004 год.

Марсел ван ден Берг (Marcel van den Berg) – сотрудник полиции Нидерландов, следователь по делам, связанным с Интернетом. В настоящее время специалист по Интернету Национального центра по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий.

Коллин Гард (Colin Guard) – руководитель региональной программы для Центральной Азии в рамках IATP (Программа «Обучение и доступ в Интернет»), финансируемой Бюро по образованию и культуре Государственного департамента США и осуществляемой под руководством IREX (Международного совета по научным исследованиям и обменам). В Центральной Азии – в Узбекистане, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Туркменистане – сеть IATP состоит из 66 пунктов доступа в Интернет. Ранее г-н Гард был руководителем региональной программы IATP для Восточной Евразии и в зону его ответственности входила сеть из 42 пунктов доступа в Интернет в Украине, Беларуси и Молдове. До поступления в IREX принимал участие в работе над проектом по реформе системы высшего образования в рамках Зальцбургского семинара. Г-ну Гарду была присвоена ученая степень магистра искусств (специализация – русский язык) в колледже Миддлбери; он учился во Владивостоке, Новосибирске и Москве.

Кормак Калланан (Cormac Callanan) – генеральный секретарь и экс-президент INHOPE (Ассоциации интернет-провайдеров «горячих линий»). Ассоциация призвана создавать и координировать работу «горячих линий» в Интернете для информирования о случаях незаконного использования Сети и о появлении в ней незаконного контента. Г-н Калланан был основателем и председателем Ирландской ассоциации интернет-провайдеров и до февраля 2003 года генеральным секретарем Европейской ассоциации провайдеров. Был директором-основателем Ирландской службы реагирования на сигналы о детской порнографии и языке ненависти в Интернете (www.hotline.ie). В 1991 году основал первую в Ирландии коммерческую компанию по предоставлению интернет-услуг – EUNET Ireland. Г-н Калланан является членом правления Ирландской ассоциации по авторскому

праву; был членом рабочей группы британо-ирландского отделения организации Rightswatch, разрабатывающей передовые методы и процедуры в области охраны прав на интеллектуальную собственность.

Ганс Й. Кляйнштойбер (Hans J. Kleinsteuber) – профессор, с 1982 года читает курс политологии и журналистики в Гамбургском университете. Тематика лекций: медиаполитика в сравнительной перспективе, Интернет, электронная демократия и общественные сферы. Правительство Германии выдвинуло проф. Кляйнштойбера кандидатом на должность председателя комитета онлайн-программ радиостанции «Немецкая волна». Он также является руководителем научно-исследовательского центра «СМИ и политика» при Институте политологии. Проф. Кляйнштойбер – член группы «Кибердемократия» при COST A 14 Совета Европы, куратор ассоциации politik-digital.de/europa-digital.de, сотрудник германского отделения ЮНЕСКО. Среди его недавних публикаций: *Information Superhighway in the US* (1996); *Information Highway in Hamburg* (1997); *Recent Trends in US Media* (2001) и *Handbook on Media and Journalism* (2005).

Сильви Кудрэ (Sylvie Coudray) – с 1989 года сотрудник отдела ЮНЕСКО по свободе выражения мнений, демократии и миру (FED). Отвечает за планирование, координацию и организацию (в тесном сотрудничестве с ООН и НПО) Всемирного дня свободы печати. По заданию СМИ г-жа Кудрэ работала в конфликтных зонах. Принимала участие в подготовке Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества в части, касающейся свободы выражения мнений.

Моррис Липсон (Morris Lipson) – юрист, в настоящее время сотрудничает с международной НПО «Статья 19», отстаивающей свободу выражения мнений путем проведения правового анализа и предоставления соответствующих юридических консультаций. Работал внештатным консультантом Управления Верховного комиссара ООН по правам человека в Женеве. Подготовил доклад для УВКПЧ о расизме в Интернете, опубликованный ЮНЕСКО. Один из составителей сборника материалов по борьбе с расизмом.

Кристофер Т. Марсден (Christopher T. Marsden) – специалист, консультант и автор статей по вопросам киберзаконодательства. Его исследование в рамках Программы сравнительного изучения законодательства и политики в области средств массовой информации Оксфордского университета посвящено регулированию широкополосного мобильного Интернета. В 2004 году руководил работой над

проектом IAPCODE, приглашен лондонским Центром Stanhope для чтения курса лекций. С его последними работами можно ознакомиться на сайте www.selfregulation.info. Написал главы для книги *Internet Television* (под ред. Эли Ноума и др., 2003) и (в соавторстве с Моникой Арино) для книги *Digital TV in Europe* (под ред. Пикарда и Брауна, 2004), изданных Лоренсом Эрлбаумом. Под его редакцией вышли сборники эссе *Convergence in European Digital TV Regulation* (1999, со Стефаном Верхюлстом) и *Regulating the Global Information Society* (2000).

Кристиан Мёллер (Christian Möller) – с 2003 года сотрудник отдела проектов офиса представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ в Вене. С 1999 по 2002 год сотрудничал с *Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen* (URL) в Киле, одним из федеральных органов ФРГ по делам СМИ. Университет им. Кристиана Альбрехта (Киль) присвоил ему ученую степень магистра гуманитарных наук в трех областях – медиаисследования, немецкий язык и публичное право. Среди его публикаций: *From Quill to Cursor: Spreading the Word on the Internet* (2003, соредактор, вместе с Кристианой Харди) и *The Impact of Media Concentration on Professional Journalism* (2003, в соавторстве с Йоханнесом фон Донаньи).

Деян Миленкович (Dejan Milenković) – в 1994 году закончил юридический факультет Белградского университета. Профессор Белградского университета (Сербия), читает курс по торговому праву и правовым нормам охраны окружающей среды. Будучи членом-основателем и штатным юрисконсультком Комитета юристов по правам человека (YUCOM), с 1997 года принимает участие в различных правозащитных проектах и акциях. В 2002–2004 годах сотрудничал с миссией ОБСЕ в Сербии и Черногории по проблемам самоуправления и регулирования СМИ.

Маргарет Скок (Margaret Skok) – директор отдела международного маркетинга и связей с правительством организации Media Awareness Network (MNet). В настоящее время представляет MNet в двусторонней комиссии правительственных и отраслевых специалистов, организованной Министерством по вопросам канадского наследия. Занимается проблемами корпоративной деятельности и политики. Консультирует Совет директоров по вопросам устойчивого развития на правительственном и международном уровнях. Курировала вопросы экономической политики, развития торговли и торговой политики в структурах федерального правительства в Канаде и за границей, занимала ответственные посты в канадских министерствах рыболовства и морских ресурсов, сельского хозяйства и агропромыш-

ленного комплекса, иностранных дел, а также в Министерстве по вопросам канадского наследия.

Сэнди Старр (Sandy Starr) – редактор отдела технологии, руководитель службы по связям с общественностью сетевого издания www.spiked-online.com. Автор статей по проблемам технологии и культуры, публикуемых в печатных изданиях, в том числе литературном приложении к «Таймс» и газете «Сан», а также в сетевых онлайн-выходных изданиях, включая *openDemocracy* и *Tech Central Station*. Принимал участие в исследовательском проекте Европейской комиссии RightsWatch по проблемам регулирования авторских прав, сотрудничал с ОБСЕ по широкому кругу вопросов регулирования Интернета. Убежденный сторонник неограниченной свободы слова.

Елена Сурчужья (Jelena Surčulija) – юрист, в настоящее время соискатель ученой степени магистра права, готовится к защите диссертации, посвященной вопросам компьютерного и коммуникационного права, в Институте королевы Марии Лондонского университета. Работала юрисконсультom GIPi (Глобальная инициатива в сфере интернет-политики), а также внештатным советником и экспертом по медиазаконодательству миссии ОБСЕ в Сербии и Черногории. В 2000 году закончила юридический факультет Белградского университета, в 2002 году прошла курс подготовки медиаадвокатов в Оксфордском университете. Член-основатель Международной ассоциации юристов по проблемам СМИ. Принимала активное участие в подготовке нового медиазаконодательства в Сербии, стояла у истоков и способствовала созданию Ассоциации интернет-провайдеров и интернет-пользователей. Организовала курсы для ознакомления журналистов со статьей 10 Европейской конвенции по правам человека и с основами медиазаконодательства. Среди ее публикаций: *The Legal Situation in Serbia* (SEEMO Handbook 2003/04) и *The European Legal Framework for ICT in Serbia*.

Джейн Таллим (Jane Tallim) – старший преподаватель организации Media Awareness Network (MNet), автор Reality Check («Оценка реальности»), комплексного модуля верификации онлайн-информации, рассчитанного на учащихся 9–12 классов, ведущий разработчик и производитель программы, создаваемой организацией Web Awareness Canada для проверки достоверности онлайн-информации, а также компонентов этой программы, относящихся к сетевому маркетингу, рекламе и защите конфиденциальности. Ведет страницу «Для учителей» веб-сайта MNet и создает образовательные ресурсы по широкому кругу вопросов, связанных со СМИ. Популяри-

зирует идеи MNet среди преподавателей в стране и за рубежом, преподает на курсах повышения квалификации в организации MNet.

Кэти Уинг (Cathy Wing) – директор по общественному программированию Media Awareness Network (MNet), канадской НПО, работающей в области подготовки молодых пользователей Интернета и повышения уровня интернет-грамотности. Поддерживает связь с родительскими и общественными организациями, создает для них медиаобразовательные ресурсы. Имеет опыт работы в кино и на телевидении в качестве руководителя проектов и продюсера теленовостей.

Миклош Хараси (Miklós Haraszti) – венгерский писатель, журналист, правозащитник и профессор университета, в 2004 году был назначен представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. Родился в Иерусалиме в 1945 году, изучал философию и литературу в Будапештском университете. В 1996 году удостоен почетной ученой степени Северо-Западного университета США. В 1976 году г-н Хараси стал соучредителем Венгерского движения демократической оппозиции, а в 1980-м редактором самиздатовского периодического издания «Beszélő». В 1989 году принимал участие в переговорах за «круглым столом» о переходе к свободным выборам. С 1990 по 1994 год член венгерского парламента, позже читал лекции о демократизации и медиаполитике в различных университетах. Автор нескольких эссе и книг, в том числе *A Worker in a Worker's State* и *The Velvet Prison*, которые переведены на несколько языков.

Паскал Хетцсхолдт (Pascal Hetzscholdt) – сотрудник полиции Нидерландов, специализируется в области киберразведки, кибербезопасности и борьбы с киберпреступностью. Консультант Национального центра по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий.

Ли Хиббард (Lee Hibbard) – администратор в Совете Европы, занимается разработкой Конвенции о правовом сотрудничестве и информации в отношении услуг информационного общества (CETS 180) и вопросами частного международного права в странах Центральной и Восточной Европы, а также другими проблемами. В настоящее время сотрудник отдела СМИ Совета Европы, активно работает в сфере СМИ, прав человека и информационного общества.

Гас Хосейн (Gus Hosein) – старший научный сотрудник находящейся в Лондоне правозащитной организации Privacy International (PI), руководит программой исследований в области международной

антитеррористической политики и ее влияния на гражданские свободы. Консультирует ряд неправительственных организаций по вопросам цензуры, надзора и управления. Внештатный научный сотрудник Лондонской школы экономики и политологии, где читает лекции по следующим темам: информационное общество и обеспечение секретности данных, регулирование и технология. Имеет ученые степени бакалавра математических наук Университета Ватерлоо и доктора наук Лондонского университета.

Могенс Шмидт (Mogens Schmidt) – в 2003 году возглавил отдел ЮНЕСКО по свободе выражения мнений, демократии и миру. Читал курс по литературе и массовым коммуникациям в Орхусском университете, в 1988 году был назначен директором-распорядителем Датской школы журналистики, где явился одним из инициаторов создания Европейской ассоциации по подготовке журналистов. Его приверженность международному сотрудничеству нашла свое воплощение в мероприятиях по поддержке средств массовой информации, осуществляемых Датской школой журналистики главным образом в Центральной и Восточной Европе и на Балканах, а также в Монголии и на юге Африки. В 1995 году он был назначен директором Европейского центра журналистики в Маастрихте (Нидерланды). С 2001 года заместитель генерального директора Всемирной газетной ассоциации (WAN). Автор многих книг и статей, посвященных журналистике, массовым коммуникациям и свободе печати.

Нико ван Эйк (Nico van Eijk) – профессор медийного и телекоммуникационного права Института информационного права (IViR) в Амстердаме (Нидерланды). В 1992 году защитил в Амстердамском университете докторскую диссертацию на тему «Вмешательство правительства в сферу вещания». Является юрисконсультom организации Rabobank International и юридической фирмы Nauta Dutilh. Г-н ван Эйк – вице-президент Федерации медийного и коммуникационного права Нидерландов (VMC) и член нескольких консультационных советов.



www.oxford.org/atom

Курт Айнцингер
Яман Акдениз
Арно Амуру
Стив Бакли
Марсел ван ден Берг
Колин Гард
Кормак Калланан
Ганс Й. Кляйнштойбер
Сильви Кудрэ
Моррис Липсон
Кристофер Т. Марсден
Кристиан Мёллер
Деян Миленкович
Сэнди Старр
Елена Сурчулья
Кэти Уинг
Миклош Хараст
Паскал Хетзсхолдт
Ли Хиббард
Гас Хосейн
Могенс Шмидт
Нико ван Эйк