

### 4.3. Оригинальные статьи и презентации членов Клуба Экспертов

#### 4.3.1. Андрій Пазюк. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ ІНТЕРНЕТОМ: В ПОШУКУ КОМПРОМІСУ МІЖ ЗАЦІКАВЛЕНИМИ СТОРОНАМИ

*Андрій Пазюк*

*к.ю.н, кафедра міжнародного права,*

*Інститут міжнародних відносин, КНУ ім. Т. Шевченка,*

*модератор проекту «Кафедра кібермиру»*

[www.cyberpeace.org.ua](http://www.cyberpeace.org.ua)

#### МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ ІНТЕРНЕТОМ: В ПОШУКУ КОМПРОМІСУ МІЖ ЗАЦІКАВЛЕНИМИ СТОРОНАМИ

Питання управління інтернетом займають ключове місце в сучасній міжнародній політиці. Завдячуючи Всесвітній зустрічі на найвищому рівні з питань інформаційного суспільства (WSIS) у Женеві у 2003 році і в Тунісі у 2005 році, маємо визначення поняття управління інтернетом, яке хоча й достатньо абстрактно, але принципово вимагає врахувати інтереси усіх зацікавлених сторін, що беруть в ньому участь:

*«Управління Інтернетом являє собою розробку та застосування урядами, приватним сектором та громадянським суспільством, при виконанні ними своєї відповідної ролі, загальних принципів та норм, правил, процедур прийняття рішень і програм, які регулюють еволюцію та застосування Інтернету»<sup>68</sup>.*

---

<sup>68</sup> Доклад раб очей групи по управленію Інтернетом, Шато де Босси, июнь 2005 г.

Оскільки за цим визначенням основні актори або дійові особи мають права та виконуються функції *відповідно до своїх ролей*, зміст принципів управління інтернетом має бути узгоджений між всіма зацікавленими сторонами.

Проте на сьогоднішній день остаточного узгодження не має. В нашому дослідженні подається аналіз підходів до визначення принципів управління інтернетом, що існує серед основних учасників цього процесу, а саме: технічної спільноти, громадянського суспільства, приватного сектору, держав та міжнародних організацій.

Серед держав найбільший вплив на управління інтернетом залишають за собою Сполучені Штати, що склалося історично в ході розвитку інтернету. Так, перший законодавчий акт Конгресу «Про високопродуктивні обчислення», прийнятий у 1991 році за президентства Клінтона, ідеологом якого був віце-президент Альберт Гор, значною мірою вплинув на подальший розвиток інтернету, створивши правову базу для його комерціалізації<sup>69</sup>.

Цей Акт встановив такі вимоги-характеристики для «Мережі», яка має:

(1) бути розроблена та впроваджена комп'ютерною, телекомунікаційною та інформаційною галузями економіки;

(2) бути спроектована, розроблена і експлуатуватися у співпраці з потенційними користувачами в уряді, промисловості та науково-дослідних установах і навчальних закладах;

(3) бути розроблена, виготовлена і експлуатуватися таким чином, щоб сприяти і підтримувати конкуренцію і інвестиції приватного сектору в високошвидкісні мережі передачі даних у телекомунікаційній галузі;

(4) бути розроблена, виготовлена і експлуатуватися у спосіб, що забезпечує фінансування досліджень і розвиток, веде до розвитку комерційної передачі даних і телекомунікаційних стандартів, розробка яких сприятиме створенню приватного володіння високошвидкісними комерційними мережами;

(5) бути спроектована і діяти таким чином, щоб забезпечити продовження застосування

---

<sup>69</sup> US. Congress High-Performance Computing Act of 1991 // Pub.L. 102 – 194. – [Electronic source]. – Access mode : <http://www.nitrd.gov/congressional/laws/102-194.pdf>

законів, які надають сітьовим та інформаційним ресурсам заходи безпеки, у тому числі тих, які захищають авторські права та інші права інтелектуальної власності, і ті, які контролюють доступ до баз даних і захист національної безпеки;

(6) існувати механізм звітності, який дозволить стягувати плату з користувачів або груп користувачів за використання захищених авторським правом матеріалів, доступних у Мережі і, де це доцільно і технічно можливо, для їх використання в Мережі;

(7) забезпечувати взаємодію федеральних і не федеральних мереж комп'ютерів, у міру необхідності, таким чином, щоб забезпечити автономію для кожного компонента Мережі;

(8) бути розроблена на основі механізму придбання стандартної комерційної передачі та мережевих послуг від постачальників, де це можливо, а також шляхом укладання контрактів на індивідуальні послуги, коли не представляється можливим, в цілях мінімізації федеральних інвестицій в мережеве устаткування;

(9) підтримувати наукові дослідження і розвиток мережевого програмного забезпечення та апаратного забезпечення, а також

(10) служити в якості випробувального стенду для подальших досліджень і розвитку потужних і високошвидкісних обчислювальних мереж і продемонструвати, наскільки сучасні комп'ютери з високою пропускну здатністю і високошвидкісні обчислювальні мережі, бази даних можуть поліпшити національну інформаційну інфраструктуру.

Вищезазначені положення можна звести до таких принципів побудови інтернету:

1) зміцнення і підтримка конкуренції та інвестицій приватного сектора в високошвидкісних мережах передачі даних у телекомунікаційній галузі (*приватизація*); 2) сприяння розвитку комерційної передачі даних і телекомунікаційних стандартів (*комерціалізація*); 3) забезпечення безпеки, в тому числі захист прав інтелектуальної власності (*безпека*); 4) розробка механізмів обліку, що дозволить користувачам сплачувати за використання захищених авторським правом матеріалів (*захист комерційних прав*), 5) залучення представників державного і недержавного секторів, науковців та освітян до питань забезпечення функціонування мережі (*багатостороннє залучення*). Останній із згаданих принципів сьогодні втілений у модель багатосторонньої участі в управлінні інтернетом, т.зв. «мультистейкхолдеризм» (від англ. *Multi-stakeholder*).

Подальший розвиток правові питання управління інтернетом Урядом Сполучених отримали у 1998 році, коли була оприлюднена Департаментом торгівлі т.зв. «Біла книга» з

питань управління іменами та адресами в інтернеті, в якій остаточно вирішені питання приватизації системи доменних імен в інтернеті (IDNS).

В зазначеному документі сформульовані чотири керівні принципи нової системи: 1) *стабільність* (stability), 2) *конкуренція* (competition), 3) приватна висхідна координація (*private bottom-up coordination*) та 4) представництво (*representation*)<sup>70</sup>.

Сучасна концепція Сполучених Штатів стосовно розвитку інтернету, оприлюднена адміністрацією Білого Дому під назвою «Міжнародна стратегія для кіберпростору. Процвітання, безпека і відкритість в мережевому світі»<sup>71</sup> в травні 2011 року передбачає чотири ключові характеристики кібер-простору: 1) *відкритість* для інновацій; 2) *сумісність* у всьому світі; 3) достатньо *безпечний*, щоб заробити довіру людей; 4) достатньо *надійний*, щоб підтримувати їх роботу.

Цікаво, що у цьому документі вперше наголошується на необхідності міжнародно-правового забезпечення розвитку кібер-простору, в якому «норми відповідальної поведінки керують діями держав, підтримують партнерські відносини і підтримують верховенство закону»<sup>72</sup>. Ці норми включають: підтримку основних свобод; повагу до власності; цінування приватності; захист від злочинності; право на самооборону; глобальна сумісність; стабільність мережі; надійність доступу; багатостороннє управління; належну кібер-безпеку. Тобто запропонований перелік принципів можна доповнити ще одним, 5) *стабільність* через норми, який в якості принципу не зазначається, але неодноразово згадується в документі як важливий постулат.

Держсекретар США Хілларі Клінтон на конференції, присвяченій свободі інтернету, у Гаазі в грудні 2011 року презентувала новаторський «порядок денний свободи інтернету», принципівий підхід для забезпечення свободи для підключення до інтернету, свободи вираження думок, об'єднань і зборів он-лайн, і забезпечення того, щоб інтернет був платформою для торгівлі, політичних дебатів, навчання та інновації в 21 столітті<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> US Department of Commerce Statement of Policy on the Management of Internet Names and Addresses of June 05, 1998. [Electronic source]. – Access mode : <http://www.ntia.doc.gov/federal-register-notice/1998/statement-policy-management-internet-names-and-addresses>

<sup>71</sup> International strategy for cyberspace. Prosperity, Security, and Openness in a Networked World, US, White House, May 2011 [Electronic source]. – Access mode : [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/international\\_strategy\\_for\\_cyberspace.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf)

<sup>72</sup> Там само.

<sup>73</sup> Hillary Rodham Clinton, Remarks, Conference on Internet Freedom, The Hague, Netherlands, December 8,

Цікаво, що саморегулювання як принцип управління інтернетом не згадується в політичних та законодавчих актах Сполучених Штатів, присвячених інтернету. Хоча його слід розглядати як основний для технічного управління інтернетом. В цьому зв'язку слід погодитись з М. Касеновою, яка стверджує, що інституційний механізм глобального управління інтернетом пов'язаний з діяльністю організацій, які забезпечують його технологічне функціонування<sup>74</sup>.

На цьому технологічному рівні, архітектурні принципи складають основу для проектування інструментів розвитку інтернету. Важливість цих принципів пояснюється тим, що вони відображають основоположні засади розбудови інтернету.

До них М. Касенова відносить наступні: принцип функціональної сумісності (interoperability), принцип відкритості (openness), принцип наскрізного зв'язку (end-to-end) та принцип відсутності централізованого контролю<sup>75</sup>.

Зазначені принципи відображені в документах Інтернет Суспільства (ISOC), які мають назву Запит на коментарі (RFC, Request for Comments) та яких налічується вже близько семи тисяч<sup>76</sup>. Ними охоплюються усі питання, пов'язані із технічним функціонуванням інтернету, у тому числі основоположні засади його розбудови. Зокрема, йдеться про RFC 1958 *Архітектурні принципи інтернету*, що був оприлюднений Б. Карпентером у червні 1996 року<sup>77</sup>.

Разом із зазначеними принципами, також згадується принцип *прозорості інтернету*<sup>78</sup>, який був оприлюднений у 2000 році в RFC 2775. Його суть зводиться до того, що «прозорість» передбачає наявність універсальної логічної схеми адресації, а також механізму, за якими пакети можуть проходити від джерела до одержувача по суті незмінними.

Поряд з технічними принципами функціонування інтернету, принципами його

---

2011. – [Electronic source]. – Access mode : <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/12/178511.htm>

<sup>74</sup> М. Касенова Глобальное управление Интернетом в контексте современного международного права // Индекс Безопасности. – 2013. - № 1 (104), Том 19. – С. 44.

<sup>75</sup> Касенова М.Б. Управление интернетом. Международно-правовой механизм. – СПб. : Центр гуманитарных инициатив, 2012. – С. 23.

<sup>76</sup> Перелік RFC доступний за адресою <http://www.ietf.org/rfc/rfc-ref.txt>.

<sup>77</sup> The RFC 1958 Architectural Principles of the Internet [Electronic source]. – Network Working Group, B. Carpenter, June 1996. – Access mode: <http://www.ietf.org/rfc/rfc1958.txt>

<sup>78</sup> RFC 2775 Internet Transparency [Electronic source]. – Network Working Group, B. Carpenter, February 2000. - Access mode: <http://www.ietf.org/rfc/rfc2775.txt>

внутрішньої будови, на міжнародному рівні формуються принципи зовнішнього інституційного управління інтернетом, що пов'язано з глобальною основою інтернету та його впливом на політичні, соціально-економічні, культурні та багато інших питань, пов'язаних з розвитком людства

Як нами вже зазначалось, перші спроби визначити принципи управління інтернетом на міжнародному рівні були вчинені під час Всесвітньої зустрічі на вищому рівні з питань розвитку інформаційного суспільства (ВСІС) у Женеві в 2003 році і в Тунісі в 2005 році.

В Женевських принципах інформаційного суспільства питання повної і дієвої участі усіх зацікавлених сторін в управлінні Інтернетом, з урахуванням їх компетенції та повноважень у відповідних сферах впливу, є ключовим:

«49. Управління Інтернетом охоплює як технічні питання, так і питання державної політики, та повинно залучати всі зацікавлені сторони і відповідні міжурядові і міжнародні організації. У зв'язку з цим визнається, що:

а) політичні повноваження з пов'язаних з Інтернет питань державної політики є суверенним правом держав. У них є права і обов'язки щодо пов'язаних з Інтернет питань міжнародної політики;

б) приватний сектор відіграє і повинен продовжувати відігравати важливу роль у розвитку Інтернет, як в технічній, так і в економічній сферах;

в) громадянське суспільство також відіграє важливу роль в питаннях Інтернету, особливо нарівні громад, і повинно продовжувати грати таку роль;

г) міжурядові організації відіграють і повинні продовжувати грати роль, сприяючи міждержавній координації з питань, пов'язаних з Інтернет;

е) міжнародні організації також відіграють і повинні продовжувати грати важливу роль у розвитку технічних стандартів і відповідної політики стосовно Інтернету»<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup>

Женевська Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті», ВСІС, грудень, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

Робоча група з управління інтернетом (РГУІ) була заснована Генеральним секретарем ООН на підставі мандату, наданому йому в ході першого етапу ВСІС. РГУІ було запропоновано дослідити та внести до 2005 року відповідні пропозиції з управління інтернетом, що стосуються наступних питань: розробка робочого визначення управління інтернетом; виявлення питань державної політики, які відносяться до управління інтернетом; формування єдиного розуміння відповідної ролі та сфери відповідальності державних органів управління існуючих міжнародних організацій та інших форумів, а також приватного сектора та громадянського суспільства як країн, що розвиваються, так й розвинутих<sup>80</sup>.

РГУІ запропонувала таке робоче визначення:

«Управління Інтернетом являє собою розробку та застосування урядами, приватним сектором та громадянським суспільством, при виконанні ними своєї відповідної ролі, загальних принципів та норм, правил, процедур прийняття рішень і програм, які регулюють еволюцію та застосування Інтернету»<sup>81</sup>.

Туніська програма для інформаційного суспільства відобразила питання державної політики в окремому розділі з назвою «Управління використанням Інтернету». Поряд з питаннями присвоєння імен та адрес в інтернеті, в програмі йдеться про управління критичними ресурсами інтернету, захищеність і безпеку інтернету, доступність і захист прав споживачів, рівноправ'я і можливості в користуванні інтернетом, технічних і нормативних, а також етичних питаннях розвитку інтернету, що вимагають підтримання діалогу між усіма заінтересованими сторонами<sup>82</sup>.

Саме для продовження такого діалогу на підставі пунктів 72, 73 і 77 Туніської програми був утворений Форум з управління інтернетом. Цей Форум не замінював інших організацій, а фактично набув статус щорічної міжнародної конференції, на якій обговорюються питання розвитку інтернету<sup>83</sup>. Проведенню щорічної конференції передують національні та

---

[http://informationsociety.wordpress.com/basics/wsis\\_outcomes/dp/](http://informationsociety.wordpress.com/basics/wsis_outcomes/dp/)

<sup>80</sup> Пункт 13(b), Женевський План дій, ВСІС, грудень, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://informationsociety.wordpress.com/basics/wsis\\_outcomes/pd/](http://informationsociety.wordpress.com/basics/wsis_outcomes/pd/)

<sup>81</sup> Доклад раб очей группы по управлению Интернетом, Шато де Босси, июнь 2005 г.

<sup>82</sup> Туніська програма для інформаційного суспільства, ВСІС, 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://informationsociety.wordpress.com/basics/wsis\\_outcomes/tp/](http://informationsociety.wordpress.com/basics/wsis_outcomes/tp/)

<sup>83</sup> What is the Internet Governance Forum? // IGF, Nairobi, 27-30 September 2011. [Electronic source]. –

регіональні форуми, що організовуються за участю зацікавлених сторін. В Україні такий форум був проведений третій раз у вересні 2012 року<sup>84</sup>.

На європейському континенті – це т.зв. «Європейський діалог з управління інтернетом» (EuroDIG). У 2013 році на обговорення винесено два питання – Як Ви визначите «публічні інтереси?» та «Що повинно бути зроблено для служіння публічним інтересам?»<sup>85</sup>

Наявність широкого постійного діалогу на глобальній основі певним чином сприяла появі міжнародно-правових документів, що визначають принципи управління інтернетом.

Комітет міністрів Ради Європи у 2011 році прийняв Декларацію про принципи управління Інтернетом. Цих принципів десять: 1) права людини, демократія та верховенство права; 2) багатостороннє управління; 3) обов'язки держав; 4) уповноваження користувачів Інтернету; 5) універсальність Інтернету; 6) цілісність Інтернету; 7) децентралізована організація; 8) архітектурні принципи (відкриті стандарти та взаємна сумісність, а також наскрізна природа інтернету); 9) мережева відкритість; 10) культурно-мовне розмаїття та розвиток<sup>86</sup>.

Якщо порівняти згадані принципи та Женевську декларацію принципів інформаційного суспільства, то вбачається, що у Декларації Ради Європи проголошені принципи, що притаманні не лише управлінню інтернетом, а навіть більшою мірою питанням розвитку інформаційного суспільства. При цьому суто «інтернетівськими» є принципи універсальності, цілісності і відкритості, а також архітектурні принципи.

У 2012 році приймається Стратегія Ради Європи з управління інтернетом на 2012 – 2015 роки. У Стратегії визначені шість напрямків діяльності Ради Європи: 1) захист універсальності, цілісності та відкритості Інтернету; 2) максимізація прав та свобод користувачів Інтернету; 3) зміцнення захисту недоторканності приватного життя та персональної інформації; 4) поширення верховенства права та ефективного співробітництва у сфері протидії кіберзлочинності; 5) максимізація потенціалу Інтернету з метою сприяння демократії та культурному розмаїттю; 6) захист та забезпечення прав дітей та молоді<sup>87</sup>.

---

Access mode : [http://www.intgovforum.org/cms/2011/press/Backgrounder\\_What\\_is\\_IGF\\_final.doc](http://www.intgovforum.org/cms/2011/press/Backgrounder_What_is_IGF_final.doc)

<sup>84</sup> <http://igf-ua.org/>

<sup>85</sup> <http://www.eurodig.org/>

<sup>86</sup> Декларація про принципи управління Інтернетом, прийнята Комітетом міністрів 21 вересня 2011 року на 1121-му засіданні заступників міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://euromediaplatform.org/Declaration\\_ukr.html](http://euromediaplatform.org/Declaration_ukr.html)

<sup>87</sup> Управління Інтернетом – Стратегія Ради Європи на період 2012 – 2015 років, СМ(2011)175 від 15



Перший із згаданих у Стратегії напрямків спрямований саме на захист «технічних цінностей» інтернету, таких як універсальність, цілісність та відкритість, що зафіксовані як принципи управління інтернетом у Декларації Ради Європи. Інші напрямки відповідають публічно-правовим цінностям, таким як боротьба із кіберзлочинністю, а також інтересам користувачів інтернету, їх правам і свободам. Тобто «гуманітарним цінностям» інтернету, що є пріоритетними в діяльності Ради Європи.

Спробу розширити коло принципів управління інтернетом за рахунок доповнення правових аспектів економічних відносин в інтернеті, т.зв. інтернет-економіки (Internet Economy), зробила Організація Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР), прийнявши Рекомендацію щодо принципів політики стосовно інтернету в 2011 році.

Рекомендація налічує 14 принципів, для врахування яких під час розроблення та перегляду своєї політики в сфері інтернет-економіки, закликають країни-члени, у співпраці з усіма зацікавленими сторонами<sup>88</sup>:

1. Заохочувати і захищати глобальний вільний потік інформації;
2. Сприяти відкритому, розподіленому і взаємопов'язаному характеру інтернету;
3. Сприяти інвестиціям та конкуренції в високошвидкісних мережах та послугах;
4. Стимулювати і забезпечувати транскордонне надання послуг;
5. Заохочувати багатостороннє співробітництво в політичних процесах розвитку;
6. Сприяти розробці добровільних кодексів поведінки;
7. Розвивати потенціал, щоб принести загальнодоступні надійні дані в процес прийняття рішень;
8. Забезпечувати прозорість, справедливий процес та підзвітність;
9. Зміцнювати узгодженість та ефективності захисту приватності на глобальному рівні;
10. Максимізувати індивідуальні можливості;
11. Сприяти творчості та інноваціям;
12. Обмежувати відповідальність інтернет-посередників;
13. Заохочувати співробітництво з метою сприяння безпеці в Інтернеті;
14. Надавати відповідного пріоритету зусиллям правоохоронних органів.

---

березня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://euromediaplatform.org/Strategy\\_ukr.html](http://euromediaplatform.org/Strategy_ukr.html)

<sup>88</sup> OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making of 13 December 2011 [Electronic source]. – Access mode : <http://www.oecd.org/internet/ieconomy/49258588.pdf>

Отже в цьому документі, принципи управління інтернетом сформульовані другим пунктом після принципу вільних потоків інформації у фразі «сприяти відкритому, розподіленому і взаємопов'язаному характеру інтернету». Інші пріоритети здебільше стосуються взаємодії приватноправового характеру між економічними суб'єктами.

Однак вимір «економічних цінностей» інтернету не може розглядатися ізольовані від «гуманітарного». Адже така економічна свобода як вільні транскордонні потоки інформації нерозривно пов'язана з політичною свободою передачі інформації незалежно від кордонів, проголошеною в статті 19 МПГПП. А права споживачів інформаційних послуг є також їхніми громадянськими і політичним правами на свободу вираження, доступ до інформації, захист приватності тощо.

Рекомендація ОЕСР щодо принципів політики стосовно інтернету виявилася однобічною, оскільки не врахувала інтереси громадянського суспільства, що охоплюються концепцією «гуманітарної цінності» інтернету. На підтвердження цієї тези звернемося до принципу №12, який проголошує обмеження відповідальності інтернет-посередників (Limit Internet intermediary liability). У Комюніке, яке є додатком до Рекомендацій, зокрема, зазначається:

«Відповідні обмеження відповідальності для інтернет-посередників мають та продовжуватимуть надалі грати важливу роль, зокрема у відношенні контенту третіх сторін. Інтернет-посередники, як й інші зацікавлені сторони, можуть і повинні відігравати важливу роль у виявленні та запобіганні незаконної діяльності, шахрайству та оманливої і недобросовісної діяльності, що здійснюється в їхніх мережах і послугах, а також просування економічного зростання...»<sup>89</sup>

Формулювання викликало заперечення з боку громадянського суспільства, оскільки фактично не обмежує відповідальність постачальників послуг з доступу до інтернету за незаконну діяльність третіх осіб, а навпаки зобов'язує їх брати участь у протидії незаконній діяльності, виступаючи у ролі цензора в мережі.

Як справедливо зазначає професор Сіракузького університету, доктор М. Мьоллер:

«В тому і річ, що немає консенсусу з двох ключових принципів ОЕСР в комюніке: 1)

---

<sup>89</sup> Communiqué On Principles for Internet Policy-making, adopted at the High Level Meeting on The Internet Economy: Generating Innovation and Growth, OECD, 28 - 29 June 2011. – [Electronic source]. – Access mode : <http://www.oecd.org/internet/ieconomy/49258588.pdf>

роль захисту прав інтелектуальної власності та 2) межі відповідальності посередника. Так чи інакше, завдають будь-яку шкоду принципи ОЕСР у національній та міжнародній політиці чи ні, вони не добре вчинили, зробивши вигляд, що є консенсус на принциповому рівні, коли, вочевидь, такого немає»<sup>90</sup>.

Відсутність єдності у поглядах на окремі спірні нетехнологічні принципи управління інтернетом з боку держав, приватного сектору та громадянського суспільства, вимагає продовження триваючого діалогу між усіма зацікавленими сторонами. У зв'язку з цим роль національних, регіональних та міжнародного форумів з управління інтернетом є ключовою.

Прийняття ж узгодженого «набору» принципів має відбутися на найвищому представницькому рівні, не менший за рівень ВСІС.

#### 4.3.2. Андрей Пазюк. ДОСТУП К ИНТЕРНЕТУ: ПРАВО ЧЕЛОВЕКА ИЛИ УНИВЕРСАЛЬНАЯ УСЛУГА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

# ДОСТУП К ИНТЕРНЕТУ: ПРАВО ЧЕЛОВЕКА ИЛИ УНИВЕРСАЛЬНАЯ УСЛУГА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Пазюк Андрей Валерьевич

кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права

Института международных отношений

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

## SUMMARY

The article is devoted to the issue of advisability to frame access to Internet as fundamental human right. The ECHR case law and practice of national courts as well as opinions of mandatarie's presented in reports with regard limitation of freedom of expression are analysed. Restrictions of access to Internet as penalty for intellectual property rights violation is disproportionate mean of freedom of expression limitation as justified in the abstract. Comments with regard Council of Europe Draft Guide on Human Rights for Internet Users is proposed.

**Key words:** access to Internet, universal service, freedom of expression, restriction of rights, international law.

Статья посвящается вопросу о целесообразности закрепления права на доступ к интернету в качестве фундаментального права человека. Анализируются международно-правовые акты Совета Европы и правовые позиции, сформулированные Европейским судом по правам человека и национальными судами в ходе рассмотрения дел об ограничении информационных прав и свобод, а также в специальных докладах международных мандатариев, посвященных вопросам прав человека в интернете. Обосновывается вывод о том, что ограничение доступа к интернету в качестве санкции является непропорциональным средством ограничения свободы выражения. Предложены рекомендации к проекту Руководства Совета Европы о правах человека для пользователей интернета.

**Ключевые слова:** доступ к интернету, универсальная услуга, свобода выражения, ограничение прав, международное право.

**Постановка проблемы.** Современный мир невозможно представить без интернета с его уникальными коммуникационными и информационными возможностями. В этом году количество пользователей интернета во всем мире приблизилось к отметке в 3 млрд. В тоже время существует значительный «цифровой» разрыв между развитыми и развивающимися странами, индустриальными и сельскими регионами и между группами населения в той или иной стране [1].

Доступ к интернету является универсальной телекоммуникационной услугой, обязательство по обеспечению которой несет государство перед своим населением [].

Пользование интернетом позволяет гражданам принять участие в общественной жизни и реализовывать свои права и свободы. Ограничение доступа к интернету в значительной степени уменьшает такие возможности. Распространяется подход, в соответствии с которым права человека в «реальном» мире имеют свое «цифровое отражение» в виртуальном мире.

Из этого следует, что права и свободы человека он-лайн должны реализовываться не в меньшей мере, чем офф-лайн. Проблема состоит в том, что основополагающие международно-правовые документы в области прав человека принимались задолго до того, как появилась возможность пользоваться провозглашенными в них правами и свободами он-лайн. Право на доступ к интернету может рассматриваться как право нового «цифрового» поколения прав человека, что вызывает неоднозначную оценку среди юристов-международников, как теоретиков, так и практиков.

**Актуальность темы исследования.** От ответа на вопрос, является ли право на доступ к интернету фундаментальным правом человека, зависит возможность применения предусмотренных в международном праве по правам человека существующих институциональных механизмов защиты. Это может включать рассмотрение заявлений физических и юридических лиц Европейским Судом по правам человека о нарушениях их прав со стороны государств-членов Совета Европы, и применение выработанных в практике того же Европейского Суда правовых позиций.

Возникают и другие злободневные политико-правовые вопросы, связанные с допустимостью ограничений доступа к интернету, доступностью (англ. – *affordability*) и не дискриминацией. Последний из упомянутых аспектов связан с таким понятием как «сетевой нейтралитет» (англ. – *net neutrality*), предполагающий защиту права пользователей на приемлемый уровень качества доступа к интернету независимо от устройств и способов передачи информационного контента [2].

Совет Европы, учитывая важность защиты прав человека для пользователей интернета, инициировал в 2012 году разработку соответствующего Руководства (Council of Europe Draft Guide on Human Rights for Internet Users), проект которого опубликован для публичного обсуждения и комментариев [3].

В документе предусматривается ограничение доступа пользователей к интернету на основании судебного решения. Как видно, исследование этого, казалось бы, исключительно теоретического вопроса, имеет далеко идущие практические последствия, таким образом, добавляя ему актуальность.

**Состояние исследования.** Исследованием поставленного вопроса занимаются такие ученые как Франк Ла Рю, Рикки Франк Йоргенсен, Матиас Киттиман, Винтон Серф, Ян Браун, Андрис Меллакаулс и др. В большей мере указанными исследователями

рассматриваются политико-правовые (универсальная услуга, цифровой разрыв) и технические аспекты (право на подключение) доступа к интернету. Однако вопросы международно-правового характера, связанные с признанием за правом на доступ к интернету статуса фундаментального права человека остаются не полностью раскрытыми. Указанный недостаток частично предполагается устранить в настоящей статье, что не исключает необходимости его более глубокого изучения в рамках специального научного исследования.

**Целью и задачей статьи** является определение международно-правового статуса права на доступ к интернету, правового содержания понятия «свободный и не-дискриминационный доступ к интернету» с точки зрения негативных обязательств государств, обоснование связи экономического и правового компонентов в доступе к интернету, теоретико-правовой анализ положений проекта Совета Европы Руководства о правах человека для пользователей интернета в части формулировки о возможности ограничения доступа к интернету на основании судебного решения. В ходе исследования автор также намерен апробировать применимость функционального подхода к международному нормотворчеству для обоснования необходимости закрепления права на доступ к интернету в качестве фундаментального права человека.

**Изложение основного материала.** В 2010 году бывший Государственный секретарь Соединенных Штатов *Хиллари Р. Клинтон* в своем выступлении «Заметки о свободе интернета» отметила, что «свобода подключения – принцип, согласно которому правительства не должны препятствовать людям, желающим подключиться к интернету, к веб-сайтам или между собой. Свобода подключения – то же, что свобода собраний, только в киберпространстве. Она позволяет людям выходить в он-лайн, общаться и – хотелось бы надеяться – сотрудничать» [4, с. 7]. А в 2011 году мандатарий Совета по правам человека ООН *Франк Ла Рю* в своем специальном докладе указал, что «обеспечение универсального доступа к интернету должно быть приоритетом для всех государств» [5].

Поддерживая доклад мандатария, шведский министр иностранных дел, выступая от имени 41 государства, заявил: «Для нас, один принцип самый основной: те права, которые люди имеют офф-лайн – свободу выражения, включая свободу искать информацию, свободу собраний и объединений, среди прочего – должны также быть защищенными он-лайн» [6, с. 2].

В 2012 году Совет ООН по правам человека впервые принял резолюцию, посвященную свободе слова в интернете, в которой:

«1. Подтверждает, что те же права, которые человек имеет в офф-лайновой среде, должны также защищаться и в онлайн-среде, в частности право на свободу выражения мнений,

что независимо от границ и для любых выбираемых человеком средств массовой информации, в соответствии со статьями 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах;

2. Признает глобальный и открытый характер Интернета, который является одной из движущих сил ускорения прогресса по пути развития в его различных формах;

3. Призывает все государства поощрять и облегчать доступ к Интернету и международное сотрудничество в целях развития средств массовой информации и объектов информации и коммуникации во всех странах;

4. Предлагает специальным процедурам учитывать эти вопросы в рамках своих мандатов соответственно;

5. Постановляет продолжить рассмотрение вопроса о поощрении, защите и осуществлении прав человека, включая право на свободу выражения мнений, в интернете и других технологических средах, а также о том, каким образом интернет мог бы служить важным средством развития и осуществления прав человека в соответствии со своей программой работы» [7].

Доступ к интернету является одной из тем, которые ежегодно включаются в повестку дня Форума по управлению интернетом (англ. – *Internet Governance Forum*). На конференции в 2009 году в Египте председательствующий резюмировал обсуждение темы доступа к интернету таким образом: «... доступ включает финансовый доступ, достаточность грамотности для доступа, политический доступ, который дает голос языковому доступу и доступ для инвалидов... Вопросы, связанные с инфраструктурой, стали сейчас второстепенными, благодаря проделанному прогрессу, особенно с покрытием мобильной связью и интернетом большинства частей мира. Настоящий доступ не может быть достигнут без внедрения соответствующих регуляторных режимов» [8].

Следует отметить, что на европейском региональном уровне, Совет Европы является «лидером» по разработке и принятию международно-правовых документов в виде рекомендаций государствам-членам в сфере защиты прав и свобод пользователей интернета. В 2003 году Комитет Министров Совета Европы в Декларации о свободе коммуникаций (общения) в интернете впервые призвал государства-члены «содействовать и поощрять доступ для всех к интернет-связи и информационным услугам на не-дискриминационной основе по доступной цене» [9].

Среди последних документов, которые приняты Советом Европы в сфере интернета: «Содействие свободе выражения мнений и информации в новой информационно-коммуникационной среде»(2007), «Меры по содействию общественной ценности услуги интернета»(2007), «Меры по поощрению уважения свободы выражения мнений и

информации в отношении интернет-фильтрации»(2008); «Меры по защите детей от вредного содержания и поведения, и способствованию их активного участия в новой информационной и коммуникационной среде» (2009); «Новое понятие СМИ»(2011); «Защита и поощрение универсальности Интернета, целостности и открытости»(2011); «Защита свободы выражения мнений и свободы собраний и ассоциаций в отношении частных Интернет-платформ и поставщиков услуг он-лайн (2011); «Защита прав человека в отношении поисковых систем»(2012); «Защита прав человека в отношении социальных платформ»(2012). Во всех указанных документах доступ к интернету не упоминается как право, а скорее как условие реализации прав и свобод пользователей. Между тем, в Декларации Комитета Министров Совета Европы о принципах управления Интернетом (2011) признается взаимосвязь между глобальностью, открытостью и другими архитектурными принципами интернета и правами человека.

Право на доступ к интернету как универсальную (общедоступную) услугу закрепляет Директива ЕС об универсальной услуге в редакции 2009 года (2009/136/ЕС), которая устанавливает, что каждый в ЕС должен иметь доступ к минимальному перечню электронно-коммуникационных услуг хорошего качества и по доступной цене, включая доступ к интернету. Кодекс Европейского Союза об онлайн-правах (*Code of EU Online Rights*) в секции 1 «Права и принципы применимые, когда вы получаете доступ и используете он-лайн услуги» также дублирует указанное положение Директивы [10].

Следует отметить, что Кодекс, как в преамбуле к нему указывается, не предусматривает создание новых прав, а является компиляцией существующих прав и принципов. А также не подлежит принудительному исполнению *per se*, хотя конкретные права и принципы, описанные в нем, подлежат исполнению в соответствии с правовыми документами, из которых они проистекают [11, с. 2].

В законодательстве Украины общедоступные (универсальные) телекоммуникационные услуги определены как минимальный набор определенных услуг стандартного качества, доступный всем потребителям на всей территории Украины. В статье 62 Закона Украины «О телекоммуникациях» установлен перечень таких услуг: подключение конечного оборудования потребителя к телекоммуникационным сетям фиксированной связи общего пользования (универсальный доступ), услуги фиксированной телефонной связи в пределах зоны нумерации (местная телефонная связь), а также вызов служб экстренной помощи, услуги справочных служб и связи с помощью таксофонов» [12]. Как видно из перечня, доступ к интернету в качестве общедоступной услуги в нем на сегодняшний день не числится, что в скором будущем будет скорректировано с учетом необходимости приведения национального законодательства в соответствие с законодательством Европейского Союза, но



скорее не сфере прав человека, а в сфере экономики.

В 2012 году Совет Европы приступил к подготовке документа изначально называвшегося «Компендиум прав человека в интернете». Проект, опубликованный в октябре 2013 года для обсуждения, называется «Руководство о правах человека для пользователей интернета», что говорит о смене концепции документа. Подготовленный проект адресуется не государствам-членам для применения, а непосредственно пользователям интернета, что несет в себе важную смысловую нагрузку – пользователи интернета рассматриваются как носители прав и обязанностей в международно-правовом контексте без «посредничества» государств. Если ранее международно-правовые акты направляли свою регуляторную силу на межгосударственные отношения, то этот документ претендует на регулирование отношений между индивидами и государствами.

Кроме этого, в содержательном плане, в отношении доступа к интернету в нем предусматривается возможность ограничения такового на основании решения суда: «Доступ к интернету является важным средством для Вас, чтобы воспользоваться своими правами и свободами и для участия в демократии. Поэтому Вы не должны быть отключены от Интернета против Вашей воли кроме как на основании решения суда» [13].

Из этой формулировки вытекает логичное заключение: если доступ к интернету предполагается ограничивать на основании решения суда, то значит, речь идет об ограничении именно права пользователя интернета.

Австрийский исследователь *Маттиас Киттиман* также как и *Франк Ла Рю* (Специальный доклад, 2011) предлагает измерять доступ в двух ипостасях: физический доступ к интернету (подсоединение) и доступ к неограниченной информации он-лайн. Причем, последнее ученый считает защищенным международным правом как право человека, особенно правом на свободу выражения, которое ограничивает цензуру. А первое, по его мнению, имеет отношение к преодолению «цифрового разрыва» между теми, кто имеет доступ и теми, кто не имеет, но связано с другими правами человека как условие их реализации [14].

На наш взгляд, предложенное разделение доступа вызвано уникальностью интернета как средства связи и источника информации. Если в отношении второго в международном праве есть полное признание, то первое право, на подключение и коммуникацию, до сих пор остается надлежащим образом не формализованным, как и *право не быть отключенным*, что значительным образом осложняет его реализацию и защиту на международном уровне.

В качестве противника закрепления доступа к интернету в качестве права человека выступает *Винтон Серф*, один из «отцов интернета». В его статье в 2012 году аргументируется, что технология обеспечивает право, но не является самим правом [15]. С

таким утверждением не согласны ученые, которые рассматривают интернет не только как средство коммуникации, а в более широком понимании как инструмент участия в общественной жизни. Докладчик *Франк Ла Рю*, в этой связи считает, что отключение пользователей от интернета, независимо от аргументации, должно рассматриваться как непропорциональная мера и нарушение свободы выражения [16].

Позиция специального докладчика ОБСЕ по свободе СМИ, *Дуни Миятович*, конкретно направлена на признание права на доступ к интернету. В своем выступлении перед Хельсинской Комиссией в 2011 году заявила: «Для того, чтобы отдать дань уважения уникальному вкладу, сделанному интернетом для демократического участия, свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, вполне уместно закрепить право на доступ к интернету, как раз на том же уровне, где закреплены эти права, как право человека с конституционным статусом» [17].

По мнению профессора, *Яна Брауна*, права пользователей интернета на доступ и получение информацию и контент на свой выбор защищено статье 10 (1) Европейской Конвенции по правам человека «независимо от границ», с ограничениями в статье 10 (2) проверяемыми строго: любое «формальное» условие, «ограничение» или «наказание» возлагаемое в этой сфере должно быть пропорционально поставленной законной цели» [18].

Применение этого подхода позволит распространить трехступенчатый тест на соответствие требованиям статьи 10 (2) ЕКПЧ на любые ограничения доступа к интернету, в том числе применяемые национальными судами как санкция за правонарушение.

В практике Европейского Суда по правам человека вопрос о доступе к интернету был впервые предметом изучения в 2012 году. В решении по делу «*Йылдырым против Турции*» ЕСПЧ отметил, что «право беспрепятственного доступа к Интернету следует также признать» [19]. На национальном уровне судебными органами также признается неадекватность ограничения доступа к интернету: «полный запрет на использование компьютера или доступа в Интернет недопустимо. Оно несоразмерно поскольку ограничивает обвиняемого в использовании того, что является в настоящее время неотъемлемой частью повседневной жизни для значительной части населения, а также требованием работодателей» [20]. В приведенных примерах из судебной практики реализованный критерий оценки пропорциональности ограничения свободы выражения (статья 10 ЕКПЧ) применительно к ограничению права на доступ к интернету.

Таким образом, предложенная в проекте *Руководства Совета Европы о правах человека для пользователей интернета* формулировка, допускающая возможность отключения от интернета, пусть даже с санкции суда, является неприемлемой. Суд не должен допускать отключение пользователей от интернета, поскольку сама мера является

неприемлемой в силу ее непропорциональности. В тоже время возможны другие формы и способы ограничения общения в интернете, не препятствующие участию в общественной жизни, которые может применять суд, исходя из обстоятельств конкретного дела, о чем Апелляционный суд Англии и Уэльса указал в вышеупомянутом решении.

Судья Европейского суда по правам человека во время конференции «Наш интернет – наши права, наши свободы – навстречу Стратегии Совета Европы об управлении интернетом» в Вене в ноябре 2011 года поставила вопрос, является ли доступ к интернету правом человека, и если да, то какие обязательства это возлагает на государства?» [21]. Исходя из проведенного исследования, можно сформулировать такой ответ.

**Выводы.** По нашему мнению, ответ на этот вопрос лежит в плоскости негативных и позитивных обязательств государства по обеспечению прав и свобод человека. Признание за доступом к интернету статуса фундаментального права человека послужит стимулом для эффективного выполнения позитивных обязательств государствами, направит развитие государственных политик в сфере ИКТ на интересы индивидов для обеспечения *свободного и недискриминационного доступа к интернету как универсальной услуги (позитивное обязательство)*.

В плоскости негативных обязательств, право на доступ к интернету (право не быть отключенным) ограничит возможность государств «обрывать» доступ пользователям, которые подключены к интернету, т.е. лишать их *свободы доступа к интернету как одной из ключевых свобод современного информационного общества*. Таким образом, международное право выполнит одну из своих функций, направленную на защиту индивидов от произвола государств путем установления рамок дозволенного ограничения прав и свобод человека.

Перед Советом Европы как авторитетной региональной международной правозащитной организацией со значительным потенциалом международно-правового созидания в информационной сфере, о чем указывалось выше, стоит задача признать за правом на доступ к интернету статус фундаментального права человека.

### **Список использованной литературы:**

1. Recommendation 263 (2009) The digital divide and e-inclusion in the regions [Electronic source] / The Congress of Local and Regional Authorities, debated and approved by the Chamber of Regions on 4 March 2009 and adopted by the Congress on 5 March 2009. – Available at: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1612618&SecMode=1&DocId=1359588&Usage=2>
2. Declaration of the Committee of Ministers on network neutrality [Electronic source] / Adopted by the Committee of Ministers on 29 September 2010 at the 1094th meeting of the Ministers'

Deputies. – Available at: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1678287>.

3. Council of Europe Draft Guide on Human Rights for Internet Users [Electronic source]. – Available at:

<http://www.coe.int/t/information/society/Rights%20of%20Internet%20Users/Draft%20Council%20of%20Europe%20Guide%20on%20Human%20Rights%20for%20Internet%20Users.pdf>

4. Выступление Государственного секретаря США *Хиллари Клинтон* по вопросу свободы интернета [Электронный ресурс], 21 января 2010 года, Музей журналистики и новостей, г. Вашингтон, 12 с. – Режим доступа: <http://www.state.gov/documents/organization/135878.pdf>.

5. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression [Electronic source], UNGA A/66/290, 10 August 2011. – Access mode: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/A.66.290.pdf>

6. Цит. по: *Rikke Frank Jorgensen*, Framing the Net. The Internet and Human Rights. – MA, US: Edward Elgar Publishing, Inc., 2013. – 262 p.

7. Резолюция Совета Организации Объединенных Наций по правам человека «Поощрение, защита и осуществление прав человека в Интернете» [Электронный ресурс] от 29.07.2012, A/HRC/20/L.13. – Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/5262201.42841339.html>.

8. Chairman's Summary [Electronic source], Sharm el Sheikh: IGF, 2009. – Access mode: [http://www.intgovforum.org/cms/2009/sharm\\_el\\_Sheikh/Chairman%27s%20Summary.Completed.04.12.2009.doc](http://www.intgovforum.org/cms/2009/sharm_el_Sheikh/Chairman%27s%20Summary.Completed.04.12.2009.doc)

9. Declaration on freedom of communication on the Internet [Electronic source], adopted on 28 May 2003 at the 840th meeting of the Ministers' Deputies. – Access mode: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=37031>.

10. Code of EU Online Rights Luxembourg: Publications Office of the European Union - Luxembourg, 2012. – 24 p. <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/Code%20EU%20online%20rights%20EN%20final%202.pdf>

11. Там же.

12. Закон України «Про телекомунікації» від 18.11.2003 № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.

13. Council of Europe Draft Guide on Human Rights for Internet Users [Electronic source]. – Available at:

<http://www.coe.int/t/information/society/Rights%20of%20Internet%20Users/Draft%20Council%20of%20Europe%20Guide%20on%20Human%20Rights%20for%20Internet%20Users.pdf>

14. *Matthias Kettemann*. UN Human Rights Council Confirms that Human Rights Apply to the Internet // Blog of the European Journal of International Law. – 2012, [July 23](#).

15. *Vinton G. Cerf*. Internet Access Is Not a Human Right [Electronic source] // New York Times,

5.01.2012. – Access mode: [http://www.nytimes.com/2012/01/05/opinion/internet-access-is-not-a-human-right.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/01/05/opinion/internet-access-is-not-a-human-right.html?_r=0)

16. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression [Electronic source], UNGA A/66/290, 10 August 2011. – Access mode: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/A.66.290.pdf>

17. OSCE media freedom representative calls on governments to recognize access to the Internet as a human right [Electronic source], OSCE Press release, 16 July 2011. – Access mode: <http://www.osce.org/fom/81006>.

18. Online Freedom of Expression, Assembly, Association and the Media in Europe [Electronic source] / Report to the Council of Europe by *Ian Brown*, University of Oxford, UK MCM(2013)007. – Access mode: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/>.

19. ECHR Chamber judgment, case *Ahmet Yildirim v. Turkey* [Electronic source], 18.12.2012. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-4202780-4985142>.

20. *Regina v. Smith & Others*, EWCA Crim 1772 § 20, England and Wales' Court of Appeal, 2011 <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Crim/2011/1772.html>

21. Цит. по: *Andris Mellakauls*. Access to the Internet – a human right? [Electronic source], 27.02.2012, CDMSI(2012)Misc3Rev. – Access mode: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/CDMSI%282012%29Misc3Rev\\_Internet%20Access%20as%20a%20Human%20Right\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/CDMSI%282012%29Misc3Rev_Internet%20Access%20as%20a%20Human%20Right_en.pdf)