

Ельчанинова Наталья Борисовна

Elchaninova Natalia Borisovna

кандидат технических наук, доцент кафедры  
безопасности информационных технологий  
Южного федерального университета

PhD in Technical Sciences,  
Associate Professor, IT-Security Department,  
Southern Federal University

## ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ДОСТУПА К ПРОТИВОПРАВНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

## PROBLEMS OF LEGISLATION IMPROVEMENT IN THE RESTRICTION OF ACCESS TO ILLEGAL INFORMATION ON THE INTERNET

### Аннотация:

Статья посвящена исследованию проблем совершенствования законодательства в сфере ограничения доступа к противоправной информации в сети Интернет. Определены основные критерии для классификации различных видов, оснований и способов блокирования доступа к сайтам. Рассмотрен зарубежный опыт в области регулирования интернет-отношений и ограничения распространения информации. Проведен поэтапный анализ изменений и дополнений Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», направленных на защиту граждан, общества и государства от вредной информации в сети Интернет. Рассмотрен Единый реестр запрещенных сайтов и критерии включения в него материалов, содержащих пропаганду наркотиков, детскую порнографию, призывы к суициду, онлайн-казино, экстремистские материалы. Исследованы особенности блокирования сайтов на основании антипиратских законов в целях защиты авторских прав. Выявлены проблемы правоприменительной практики в сфере ограничения доступа к запрещенным сайтам. Рассмотрены принятые в 2017 г. законы «о блокировке зеркал», «о мессенджерах», «о запрете анонимайзеров».

### Ключевые слова:

информационная безопасность, блокировка сайтов, запрещенный сайт, антипиратский закон, обход блокировок, анонимайзер, мессенджер, блокировка зеркал, законодательство, Интернет.

### Summary:

The paper studies the problems of legislation improvement in the restriction of access to illegal information on the Internet. The main criteria for classifying different types, bases, and ways of blocking websites are defined. International practices in the regulation of the Internet relations and information blackout are reviewed. The stage-by-stage analysis of amendments and supplements to the Federal Law on Information, Information Technologies and Information Security aimed at protection of citizens, society and the state from the harmful information on the Internet is carried out. The paper reviews the Unified Register of the Forbidden Websites and the criteria for the materials promoting drugs, a child pornography, incitement to suicide, online casino, extremist materials that are to be included in this register. The study investigates the features of blocking websites on the basis of anti-piracy laws in terms of copyright protection. The problems of law-enforcement practice in the field of restricting access to the forbidden websites are revealed. In addition, the author considers the Laws on Blocking of Mirrors, on Messengers, on Blocking of Anonymizers adopted in 2017.

### Keywords:

information security, blocking websites, forbidden website, anti-piracy law, circumvention of blocking, anonymizer, messenger, blocking of mirrors, legislation, Internet.

Право на свободный доступ к информации как одно из неотъемлемых прав человека было закреплено в ст. 19 Всеобщей декларации прав человека в 1948 г. и в ст. 29 Конституции РФ в 1993 г. Вместе с этим существует ряд законных оснований ограничения данного права, вызванных необходимостью защиты основ конституционного строя, обеспечения безопасности государства и государственного суверенитета, охраны прав интеллектуальной собственности, защиты нравственности, жизни и здоровья населения, обеспечения права на неприкосновенность частной жизни, защиты конфиденциальной информации, в том числе персональных данных. В каждом таком случае ограничение доступа к информации должно быть осуществлено на законодательном уровне с конкретным указанием критериев отнесения к соответствующему виду запрещенной информации, порядка установления правового режима и применения ограничительных мер, а также перечня субъектов государственного управления, уполномоченных на принятие решений в данной сфере [1].

Особенности ограничения доступа к запрещенной или охраняемой законом информации, распространяемой в сети Интернет, регулируются Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» № 149-ФЗ от 27.07.2006 (далее – Закон об информации). Первоначально в момент принятия закона сфера использования информационно-телекоммуникационных сетей практически не была урегулирована, данному вопросу в законе была посвящена небольшая по объему статья 15, содержание которой носило весьма общий характер. За прошедшие одиннадцать лет в Закон об информации было внесено в общей сложности 28 изменений, в том числе была значительно расширена статья 15 путем дополнения статьями 15.1–15.8, непосредственно регулирующими порядок ограничения доступа к запрещенной информации в сети Интернет.

Блокирование доступа к сайтам в сети Интернет можно классифицировать по различным критериям: по основаниям, т. е. предусмотренным законом условиям принятия ограничительных мер; по порядку принятия решений о блокировке (судебный или внесудебный); по видам субъектов государственного управления, уполномоченным выносить решение о блокировке (суд, Министерство связи и массовых коммуникаций РФ, Роскомнадзор, Роспотребнадзор, ФНС, МВД РФ, Генеральная прокуратура РФ); по сфере применения (блокируется весь сайт либо отдельные его страницы); по форме и процедуре осуществления блокировки, в том числе порядку направления соответствующих уведомлений владельцу сайта и провайдеру хостинга, а также процессуальным срокам их реагирования; по срокам действия ограничений и возможностям снятия блокировки (постоянная или временная).

В разных странах мира исторически сложились различные политико-правовые концепции в отношении свободы распространения информации. Так, в США и ряде европейских стран реализуется стратегия минимального вмешательства государства в процесс управления сетью Интернет. При этом национальное законодательство этих стран содержит нормативно-правовые акты, нацеленные на борьбу с терроризмом, охрану авторских прав, защиту несовершеннолетних от воздействия вредной информации, которые также предусматривают в качестве ограничительной меры блокировку сайтов [2].

В противоположность этому китайская модель правового регулирования интернет-сферы является более жесткой и преследует в качестве основной цели контроль оппозиции и предотвращение массовых беспорядков, координируемых из-за рубежа, как это было, например, во время «арабской весны» [3]. В настоящее время в Китае активно используется система «Золотой щит», которая по политическим мотивам блокирует доступ ко многим всемирно известным сервисам [4].

Рассмотрим основные этапы развития российского законодательства в сфере ограничения доступа к запрещенной информации в сети Интернет.

С 1 ноября 2012 г. начала действовать статья 15.1 Закона об информации, которая закрепила за Роскомнадзором обязанность ведения Единого реестра доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в РФ запрещено (далее – Реестр). Данная статья определила основные критерии отнесения информации к категории запрещенной и установила порядок блокирования сайтов, ее содержащих. Под запрет попали наркотики, детская порнография, призывы к суициду, онлайн-казино, а в июле 2017 г. к ним присоединились также сайты, занимающиеся дистанционной продажей алкоголя. Согласно официальной статистике Роскомнадзора, за пять лет в Реестр были внесены 322 тыс. интернет-ресурсов, в том числе 34,6 % были заблокированы по решению суда. Разблокированы за весь период более 116 тыс. сайтов. Следует справедливо отметить, что регулярно фиксируются случаи ошибочного включения в Реестр известных интернет-сайтов целиком вместо блокирования конкретных страниц с нелегальным контентом, поскольку не все провайдеры имеют техническую возможность ограничить доступ постранично.

После принятия двух так называемых «антипиратских» законов в июле 2013 г. и в ноябре 2014 г. Закон об информации был дополнен статьями 15.2, 15.6 и 15.7, которые были призваны обеспечить защиту авторских и смежных прав в сети Интернет. Указанные статьи регулируют порядок ограничения доступа к сайтам, которые незаконно, т. е. без разрешения правообладателей, распространяют аудиовизуальную продукцию, в том числе теле- и кинофильмы, программное обеспечение, музыкальные и литературные произведения и другие объекты авторских прав, кроме фотографических изображений. Статья 15.7 предусматривает процедуру досудебного урегулирования таких споров, а статья 15.6 регламентирует постоянное ограничение доступа к сайтам на основании решения Московского городского суда в случае неоднократного и неправомерного нарушения прав интеллектуальной собственности (так называемая «вечная блокировка», снятие которой не допускается).

В конце 2013 г. Закон об информации был дополнен ст. 15.3, которая направлена на борьбу с экстремистскими материалами в сети Интернет и призывами к массовым беспорядкам. Появление данной статьи в законе было во многом обусловлено горьким опытом происшедших в это время событий на Украине. В преддверии предстоящих выборов в России указанная статья была обновлена Федеральным законом от 25.11.2017 № 327-ФЗ, который отнес к категории запрещенных также материалы иностранных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории РФ.

В мае 2014 г. в Законе об информации появился новый термин – организатор распространения информации, под которым, согласно ст. 10.1, фактически подразумевались провайдеры, хостинг-провайдеры, владельцы и администраторы сайтов. Одновременно закон был дополнен ст. 15.4, предусматривающей блокирование сайтов за неисполнение указанными лицами своих обязанностей. В 2016 г. перечень этих обязанностей был значительно расширен в связи с принятием поправок, широко известных под названием «пакет Яровой» (основная часть которых вступает в силу с 1 июля 2018 г.). При этом блокировка нарушителей до настоящего времени была возможна только на основании вступившего в силу постановления по делу об административном правонарушении по ст. 13.31 КоАП РФ. Федеральным законом от 29.07.2017 № 241-ФЗ,

именуемым в средствах массовой информации «законом о мессенджерах», были внесены значительные изменения, согласно которым с 1 января 2018 г. блокирование сервисов мгновенных сообщений станет возможным сразу же после выявления факта неисполнения ими своих обязанностей без решения по делу об административном правонарушении.

В июле 2014 г. Закон об информации был дополнен ст. 15.5, которая обязала Роскомнадзор вести Реестр нарушителей прав субъектов персональных данных, а также определила порядок блокирования их сайтов.

Наиболее значимые изменения, за которыми в средствах массовой информации закрепились названия «закон о блокировке зеркал», «закон о мессенджерах» и «закон о запрете анонимайзеров», были приняты Государственной думой РФ летом 2017 г.

Одна из наиболее острых проблем, препятствующих реализации «антипиратских» законов, заключается в том, что процедура блокировки сайтов предусматривает определенные процессуальные сроки, в течение которых может быть создано множество копий запрещенного сайта, именуемых его «зеркалами». Федеральным законом от 01.07.2017 № 156-ФЗ Закон об информации был дополнен ст. 15.6-1, которая регулирует порядок быстрой блокировки сайтов, сходных до степени смешения с интернет-ресурсами, в отношении которых ранее было вынесено решение Мосгорсуда о постоянной (вечной) блокировке за неоднократное нарушение авторских прав. Принятие решения о том, что конкретный сайт является копией заблокированного ранее сайта, отнесено к компетенции Министерства связи и массовых коммуникаций РФ. Данный закон вступил в силу с 1 октября 2017 г., а уже спустя два месяца Роскомнадзор отчитался о блокировке более 40 «зеркал» известных торрент-трекеров, отметив при этом, что использование нового механизма сокращает время, затрачиваемое на ограничение доступа к сайту, с 30–40 мин. до 4–6 мин.

Вторая не менее важная проблема заключается в том, что существует множество технических возможностей обхода блокировок сайтов, которые широко популяризируются среди населения и активно рекламируются в сети Интернет. К таковым, в частности, относятся: кеш поисковых машин, турборежим в браузерах Яндекс или Opera, VPN-соединение, доступ через прокси-сервер, сеть TOR, сервис I2P.

Федеральным законом от 29.07.2017 № 276-ФЗ в Закон об информации была введена статья 15.8, которая обязывает всех владельцев анонимайзеров и VPN-сервисов в течение 30 дней после получения уведомления от Роскомнадзора подключиться к Реестру запрещенных сайтов, а затем в течение 3 рабочих дней ограничить к ним доступ. Операторы поисковых систем также должны удалять ссылки на заблокированные ресурсы. В случае неисполнения требований закона владельцы анонимайзеров сами могут быть заблокированы. Указанные нормы уже действуют с 1 ноября 2017 г.

Продолжают разрабатываться и новые законопроекты. Например, Роскомнадзор собирается внести на рассмотрение в Госдуму закон о «живодерских» сайтах, предполагающий блокирование во внесудебном порядке ресурсов, содержащих материалы о жестоком обращении с животными.

На основе проведенного анализа всех принятых за последние пять лет изменений и дополнений Закона об информации, касающихся ограничения доступа к противоправной информации в сети Интернет, можно сделать следующие выводы. Российское законодательство развивается в рамках западноевропейской либеральной концепции регулирования интернет-отношений, ограничивая доступ исключительно на основании закона только к тем ресурсам, которые несут угрозу жизни и здоровью граждан, безопасности государства либо нарушают авторские права. В большинстве европейских стран существуют аналогичные законы, устанавливающие похожие запреты и требования, иногда даже более жесткие. В правоприменительной практике возникает множество проблем, связанных с блокированием запрещенных сайтов: ошибочная блокировка законопослушных ресурсов, перенос нелегального трафика в мессенджеры, создание «зеркал» заблокированных сайтов, использование многочисленных средств обхода блокировок и др. Принятые в 2017 г. изменения Закона об информации направлены на решение указанных выше проблем. Таким образом, можно заметить, что процесс совершенствования законодательства в данной сфере носит скорее не превентивный, а оперативный характер. Государство в лице законодательной власти спешно принимает новые законы, стремясь решить существующие проблемы, но все равно не успевает за высокими темпами развития современных информационных технологий, предоставляющих новые технические возможности для ухода от ответственности.

#### **Ссылки и примечания:**

1. Бородин К.В. Объекты и субъекты правового регулирования борьбы с распространением вредной информации в сети Интернет // Информационное право. 2016. № 2. С. 13–17.
2. Ваховский А.М. Политико-правовые вопросы регулирования Интернета: мировой опыт и российская практика // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2016. № 2. С. 3–11.
3. Глазунов О.Н., Авдеенко В.В. Специфика правового регулирования сети Интернет в Китайской Народной Республике // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 2. С. 93–96.
4. King G., Pan J., Roberts M.E. How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression // American Political Science Review. 2013. Vol. 107, iss. 2. P. 326–343. <https://doi.org/10.1017/S0003055413000014>.

## References:

- Borodin, KV 2016, 'Objects and subjects of legal regulation of struggle against the spread of harmful information on the Internet', *Informatsionnoye pravo*, no. 2, pp. 13-17, (in Russian).
- Glazunov, ON & Avdeenko, VV 2017, 'The specific features of Internet legal regulation in the People's Republic of China', *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo*, no. 2, pp. 93-96. <https://doi.org/10.24158/pep.2017.2.24>.
- King, G, Pan, J & Roberts, ME 2013, 'How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression', *American Political Science Review*, vol. 107, iss. 2, pp. 326-343. <https://doi.org/10.1017/S0003055413000014>.
- Vakhovsky, AM 2016, 'Political and legal issues of the Internet regulation: international and Russian practices', *Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnyye nauki*, no. 2, pp. 3-11, (in Russian).