На правах рукописи

Терещенко Людмила Константиновна

Правовой режим информации

Специальность: 12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

доктора юридических наук

Москва-2011

Работа выполнена в Федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,

заслуженный деятель науки России

Бачило Иллария Лаврентьевна;

доктор юридических наук, профессор,

заслуженный деятель науки России,

заслуженный юрист РСФСР

Попов Лев Леонидович;

доктор юридических наук,

заслуженный юрист России

Полякова Татьяна Анатольевна

Ведущая организация: Уральская государственная юридическая академия

Защита диссертации состоится 19 декабря 2011 года в 11 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д503.001.02 в федеральном

государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, ул. Б.Черемушкинская, д.34, зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Автореферат разослан ___ _____2011 года.

Ученый секретарь диссертационного совета Д503.001.02

кандидат юридических наук, доцент А.Н. Чертков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Стремительное распространение новых информационно-телекоммуникационных технологий оказывает огромное влияние на все сферы жизнедеятельности общества – от политики и экономики до науки и культуры. Информация и то, что связано с ней, имеет широкий и продолжающий расширяться спектр воздействия на общественную жизнь, становится одним из важнейших ресурсов, а доступ к информационным ресурсам – необходимым фактором социально-экономического развития. Поэтому не удивительно, что феноменом информации занимаются самые разные науки. Не является исключением и юридическая наука, которая, хотя и позже других, но включила в свою сферу информацию и производные понятия, характеризующие ряд новых явлений, связанных с практическими проявлениями информации.

Проявления эти весьма различны, связаны с различными свойствами информации, которая может повышать уровень знаний в обществе, способствовать внедрению новых знаний, идей в общественное производство, может выступать в качестве общественного блага, потребляемого всеми членами общества. В экономике за информацией признают роль элемента рыночного механизма, который оказывает влияние на состояние экономической системы, воздействует на эффективность производства. Информация – один из наиболее важных факторов в экономике, необходимая основа для выработки стратегических и тактических решений как на уровне хозяйствующего субъекта, так и на уровне государственного органа, государства в целом.

Становясь объектом обязательств, информация может включаться в гражданский оборот. Но не менее значимы отношения по поводу информации и в публично-правовой сфере. В условиях формирования информационного общества, когда роль информации неизмеримо

возрастает, когда она становится главной ценностью, информационную функцию рассматривают уже не только как реально существующую, но как основную функцию государства . При этом информационная функция государства направлена на информационное обеспечение не только государственных органов, но и граждан, юридических лиц, различных структур гражданского общества. Именно тогда, когда направленность информационной функции перестала быть ограниченной только органами государственной власти, она приобрела новое содержание, непосредственным образом затрагивая права и свободы личности, стала основной для государства.

Знание и информация становятся одним из стратегических ресурсов социально-экономического развития любого государства. Не случайно с начала 1994 года Европейский союз определил задачу развития общества знания в числе наиболее приоритетных. В «Рекомендации Европейскому Совету: Европа и глобальное информационное общество» («доклад Бангеманна») развитие экономики и общества в целом было поставлено в непосредственную зависимость от развития новых информационно-коммуникационных технологий. Конкретный план действий Европейского союза был разработан в том же году и получил название «Европейский путь в информационное общество». Одно из основных направлений деятельности Евросоюза на пути к информационному обществу было обозначено как формирование нормативно-правовой базы, обеспечивающей реализацию поставленных задач.

В России движение в этом направлении началось несколько позже: в «Стратегии развития информационного общества», утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212 , были определены основные направления государственной политики в области использования и развития информационных и телекоммуникационных технологий, науки, образования и культуры для продвижения страны по пути формирования и развития информационного общества с учетом основных положений Окинавской хартии глобального информационного общества, Декларации принципов построения информационного общества, Плана действий Тунисского обязательства и других международных документов по вопросам развития информационного общества.

Характерным для информационного общества является возрастание значимости прав на доступ к информации, на защиту от нежелательной информации, на информационное обслуживание. Новые информационные и коммуникационные технологии позволяют расширить права граждан и организаций путем оказания услуг доступа к разнообразной информации, которая концентрируется как в государственных и муниципальных, так и частных структурах.

К показателям движения к информационному обществу принято относить расширение номенклатуры общедоступной информации и упрощение процедур доступа к ней, увеличение объемов информационных услуг. Неизбежно должна происходить переоценка как прав, так и обязанностей органов власти и граждан в информационной сфере с

ориентацией на интересы людей, на повышение качества жизни, обеспечение открытости информации.

Конституционные права и свободы человека и гражданина в информационной сфере, их обеспечение являются одной из составляющей национальных интересов Российской Федерации в соответствии с Доктриной информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 9 сентября 2000 года . Согласно Доктрине именно в реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности заключаются интересы личности в информационной сфере.

При таком активном включении информации в общественные отношения их правовое регулирование явно отстает, отличается бессистемностью, и противоречивостью.

В значительной степени это связано со слабой разработанностью теоретических аспектов информации как объекта правоотношений. Очевидно, что в настоящее время в правовой науке относительно информации больше вопросов, чем ответов, что и обусловило наше обращение к данной теме. Новизна разрабатываемых в настоящей диссертационной работе проблем определила их во многом дискуссионный характер.

Существует точка зрения, что нельзя говорить об информации «вообще, неконкретно. Предметом рассмотрения должна быть информация, которая находится в гражданском, административном или ином общественном обороте, по поводу которой возникают общественные отношения, подлежащие регулированию правом». С такой точкой зрения трудно согласиться. Рассматривая только частные случаи, отдельные общественные отношения по поводу информации, невозможно выявить те общие черты, свойства, которые характерны для информации как таковой и которые существенным образом влияют на содержание отношений, объектом которых является информация, на права и обязанности субъектов этих отношений. Кроме того, анализ только отдельных групп указанных общественных отношений не позволяет выявить их специфику.

Это особенно важно применительно к информации, поскольку нормы права, регулирующие отношения в информационной сфере, содержатся в нормативных правовых актах, относящихся к различным отраслям права:

- к конституционному праву (конституционные права и свободы человека, включая право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия и др.);

- к административному праву (доступ к информации о деятельности государственных и муниципальных органов власти; административная ответственность за правонарушения в информационной сфере, электронный документооборот, служебная тайна и др.);

- к гражданскому праву (коммерческая тайна и др.);

- к уголовному праву (ответственность за разглашение государственной тайны, утрату документов, содержащих государственную тайну; за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, за преступления в сфере компьютерной безопасности и др.);

- к процессуальному праву (уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, арбитражно-процессуальное, в частности, признания в качестве доказательств электронных документов, проведение видео-конференций, подача иска и иных документов в электронной форме и др.);

- к трудовому праву (режим персональных данных и иной информации в трудовых отношениях и др.);

- к налоговому праву (налоговая тайна, персональные данные плательщиков и др.);

- к семейному праву (семейная тайна)

и другим отраслям права.

Кроме того, в условиях активного использования новых информационно-телекоммуникационных технологий и формирования информационного общества происходит возникновение новых отношений, которые не могут «уложиться» в рамки существующих правовых институтов.

Такое широкое «вхождение» информации в различные отрасли права предопределило необходимость изучения данного феномена в целом, не ограничиваясь нормами какой-либо одной отрасли права.

В связи с этим в настоящей диссертации исследуется информация в целом как объект правоотношений, ее понятие, сущность и свойства, раскрываются особенности, структура и содержание правового режима информации, дается характеристика общего и специальных правовых режимов информации, установленных в отношении различных групп информации: открытой информации, информации ограниченного доступа (государственной, служебной, профессиональной, коммерческой, личной и семейной тайн, других видов конфиденциальной информации).

Степень разработанности темы исследования. Информация представляет собой общенаучное понятие, которое исследуется с разных сторон в различных науках: естественных, технических, гуманитарных. Сейчас, когда происходит формирование информационного общества, общества знаний, понятие информации не случайно оказалось ключевым для наиболее быстро развивающихся областей знаний.

Первоначально необходимость определить понятие «информации» возникла у представителей естественных наук в связи с проблемой передачи, хранения и переработки информации, за основу брались такие ее свойства, которые были связаны именно с этими процессами. Первый шаг на пути к научному описанию понятия информации был сделан физиками Р.Клаузиусом и Л.Больцманом в XIX веке в связи с введением в статистическую физику понятия энтропии. Само же понятие «информация»

вошло в русло научного познания в середине XX века благодаря разработке математической теории информации Р.Хартли и К.Шенноном.

Дальнейший существенный стимул для развития научных представлений об информации дали работы в области кибернетики и философских концепций постиндустриализма. Среди них следует отметить работы Д.Белла (D.Bell), К.Вербаха (K.Werbach), Р.Кана (R.Kahn), Э.Кинга (E.King), И.Масуды (Y.Masuda), Т.Мерила (T.Merrill), М.Пората (M.Porat), К.Робинсона (K.Robinson) и др. Исследователи стали обращать внимание на качественные характеристики информации, такие как полезность, важность, полнота, достоверность, оперативность и другие. Эти характеристики дают представление о значимости информации для удовлетворения потребностей личности, общества, государства, коммерческих структур, а превращение значительного объема информации в товар, включение ее в экономику, рост влияния на экономику потребовали изучения информации экономическими науками. Переход к информационному обществу сопровождается не только повсеместным применением информационных технологий, но и коренным изменением самой экономики.

Информация, выступающая в качестве объекта правоотношений, является малоизученной проблемой в теоретических правовых исследованиях. Особое внимание теоретическим исследованиям в этой области стало уделяться только в конце прошлого века. Комплексное исследование информации как объекта правоотношений не проводилось.

С бурным развитием информационно-коммуникационных технологий, с активным формированием глобального информационного общества интерес ученых к этим вопросам закономерно усилился. Они рассматривались в рамках, главным образом, гражданского, уголовного, административного права, существенно реже – в рамках теории права и информационного права. В последнее время выросло количество международных и отечественных конференций, форумов, посвященных исследованию различных аспектов информационной сферы. Однако анализ имеющихся диссертационных и иных исследований и публикаций, касающихся регулирования отношений по поводу информации, показал, что все они посвящены либо отдельным аспектам регулирования отношений по поводу информации (доступа к информации, защиты информации, ответственности за преступления в информационной сфере и др.), либо вопросам, касающимся правового регулирования отдельных видов информации, в основном, ограниченного доступа (различного вида тайн).

Следует согласиться с теми исследователями, которые утверждают, что «обретя статус общенаучного понятия, информация не стала более понятной» . Несмотря на имеющийся вклад в исследуемую проблему, необходимо признать, что сложилась объективная потребность дальнейшего комплексного исследования правового режима информации.

Объект исследования: система общественных отношений, объектом которых выступает информация.

Предметом исследования являются законодательство Российской Федерации и других стран, международные правовые акты и другие документы, регулирующие общественные отношения, объектом которых выступает информация.

Цель исследования. Цель настоящего диссертационного исследования заключается в обосновании и развитии теоретических основ правового режима информации, формировании общей концепции правового режима информации и на этой базе определении направлений совершенствования правового регулирования общественных отношений, объектом которых выступает информация.

В настоящей работе предпринята попытка установить взаимосвязь между информацией и правом, их взаимовлияние, которое выражается в правовом режиме информации.

В рамках поставленной научной проблемы решаются следующие **научные задачи,** определившие логику диссертационного исследования и его структуру:

- очертить границы категории «информация» в праве;

- рассмотреть основные теоретические концепции правовой сущности информации в условиях современных тенденций формирования информационного общества;

- раскрыть место и роль информации как объекта правоотношений;

- установить особенности общественных отношений, объектом которых выступает информация;

- выявить свойства информации, которые оказывают влияние на круг общественных отношений, объектом которых может выступать информация;

- определить содержание правового режима информации;

- провести классификацию правовых режимов информации;

- дать общую характеристику правовых режимов информации;

- показать, что правовой режим информации является отражением объективных свойств информации и потребностей общества, государства, личности в информационной сфере;

- выявить тенденции трансформации правовых режимов информации в условиях формирования информационного общества.

Методологическую основу исследования составили как общенаучные, так и специальные юридические методы познания. К числу используемых в исследовании общенаучных методов следует отнести общелогические методы, диалектический, системно-структурный, формально-логический. Исследование проводилось с использованием также специальных юридических методов познания: формально-юридического, историко-правового, сравнительно-правового методов.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили результаты исследований, проведенных не только в праве, но и в других отраслях знаний, прежде всего философии и экономике.

Рассмотрение данной проблемы не могло не опираться на достижения общей теории права и отраслевых юридических наук. Общетеоретическую основу составили работы российских ученых в области общей теории права и административного права: А.Б.Агапова, С.С.Алексеева, А.П.Алехина, Г.В.Атаманчука, Д.Н.Бахраха, И.Л.Бачило, К.С.Бельского, А.Б.Венгерова, А.П.Герасимова, В.Б.Исакова, А.П.Крамолицкого, Ю.М.Козлова, К.Б.Комарова, Б.П.Курашвили, В.В.Лазарева, М.Н.Марченко, А.В.Малько, Н.И.Матузова, Л.А.Морозовой, С.М.Петрова, А.С.Пиголкина, И.С.Розанова, В.Б.Рушайло, М.С.Студеникиной, Ю.А.Тихомирова, Б.Н.Топорнина, Г.А.Туманова, Л.С.Явича и других ученых. Автор диссертационного исследования во многом опирался на разработки указанных ученых при анализе понятий «режим», «правовой режим». При анализе гражданско-правовых аспектов правового режима информации в основу исследования были положены работы цивилистов: В.А.Дозорцева, И.А.Зенина, Е.А.Зверевой, Э.П.Гаврилова, В.О.Калятина, В.П.Мозолина, Ю.В.Петровичевой, А.П.Сергеева, А.Е.Шерстобитова и других.

Особое значение при проведении настоящего исследования имели труды специалистов в области информационного права: А.А.Антопольского, Ю.М.Батурина, И.Л.Бачило, Е.А.Войникайнис, Е.К.Волчинской, М.С.Дашяна, В.А.Копылова, П.У.Кузнецова, В.Н.Лопатина, В.Н.Монахова, В.Б.Наумова, Т.А.Поляковой, Л.Л.Попова, М.М.Рассолова, И.М.Рассолова, А.Г.Серго, А.Д.Урсул, М.А.Федотова, С.А.Чеховской, М.В.Якушева и других.

Проблемы правового режима отдельных видов информации являлись предметом изучения в специальных трудах таких исследователей, как О.В. Богославская, А.Ю. Викулин, Е.К. Волчинская, З.Ф. Гайнуллина, О.А. Городов, Н.С. Гуляева, Л.Г. Ефимова, М.С. Зельцер, А.В. Коломиец, М.Ю. Костенко, Н.С. Малеин, К.А. Маркелова, Е.Н. Насонова, О.М. Олейник, Г.Д. Отнюкова, И.И. Салихов, Н.Г. Сапожников, В.А. Северин, С.Н. Семенов, О.Ю. Сидорова, А.А. Снытников, С.И. Суслова, Г.А. Тосунян, С.Н. Шевердяев, Г. Штумпф и др.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составляют общепризнанные нормы и принципы международного права, международные Конвенции и соглашения в информационной сфере, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты в части, касающейся информационной сферы, законодательные и подзаконные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в части, касающейся информационной сферы. Кроме того, в исследовании были использованы решения и определения Конституционного Суда Российской Федерации, материалы отечественной и зарубежной судебной практики, а также опыт правового регулирования отношений в информационной сфере в зарубежных странах. В рамках настоящего исследования были изучены также материалы научных

исследований, аналитические и информационные материалы, документы Европейского Союза, ООН, декларации и иные итоговые документы саммитов глав государств в информационной сфере.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в самой постановке проблемы и определяется тем, что оно является первым в отечественной науке специальным, целостным, комплексным анализом правового режима информации, проведенного на основе современных знаний, накопленных теорией права, отраслевыми юридическими науками, а также философскими и экономическими науками, и состоит в обосновании и разработке перспектив совершенствования правового режима информации.

В разные годы был опубликован ряд работ, отражающих различные аспекты исследуемой проблематики, однако комплексное исследование проблем правового режима информации не предпринималось.

К наиболее значимым результатам, теоретическим выводам, обладающим научной новизной и выносимым на защиту, относятся следующие.

1. Выдвинут и обоснован вывод о необходимости комплексного подхода к регламентации правового режима информации, который позволит обеспечить систематизацию норм по признаку объекта. Сложный, комплексный характер такого объекта правоотношений как информация, предполагает и комплексность регулирования. Сущностная характеристика информации и ее основные свойства и признаки, рассмотренные в диссертационном исследовании, позволили вычленить информацию в самостоятельный объект правоотношений и на этой основе сформировать общую концепцию правового режима информации.

Автором предлагается следующее определение правового режима информации: это объектный режим, вводимый законодательным актом и позволяющий обеспечить комплексность воздействия посредством совокупности регулятивных, охранительных, процессуально-процедурных средств, характеризующих особое сочетание дозволений, запретов и обязываний, а также гарантий по его соблюдению.

2. Из значительного числа свойств информации автором выделены следующие свойства, имеющие принципиальное значение для характеристики информации как объекта правоотношений и установления ее правового режима:

- нематериальная сущность информации;

- физическая невозможность отчуждения информации от ее обладателя;

- обособляемость информации от ее обладателя;

- неисчерпаемость;

- субстанциональная несамостоятельность;

- непотребляемость в процессе использования (неуничтожимость);

- возможность неограниченного тиражирования, копирования, воспроизведения и преобразования (трансформации) форм фиксации информации.

Указанные свойства не позволяют (или делают неэффективными) те способы защиты, которые максимально обеспечивают защиту прав на материальные объекты. Автором делается вывод о том, что юридически отчуждается не сама информация, а права на нее.

Анализ включения информации в экономику показал, что свойством быть товаром обладают только отдельные категории информации, соответственно, это свойство нельзя рассматривать как присущее информации в целом и как обязательное условие, при наличии которого информация может являться объектом правоотношений.

3. Автор обосновывает вывод о том, что информация как объект правоотношений обладает общими свойствами, характерными для любых видов информации, а также свойствами, характерными для отдельных видов информации.

Объектом прав в публично-правовых отношениях выступает информация как открытого, так и ограниченного доступа, тогда как информация как объект гражданских прав имеет ограниченный доступ, ее значимость, ценность непосредственно связана с ее неизвестностью определенному или неопределённому кругу участников общественных отношений.

Информация, являющаяся объектом публично-правовых отношений, не включается в экономический оборот, хотя и может иметь потенциальную экономическую ценность, тогда как информация, являющаяся объектом гражданских прав, может в нем участвовать, а также быть исключенной из него.

Информация, являющаяся объектом частноправовых отношений, как правило, не имеет общего режима. Информация, являющаяся объектом публично-правовых отношений, может иметь как общий, так и специальный режимы.

4. В содержании правового режима информации автор предлагает выделять:

- его целевое назначение;

- объект правового регулирования;

- правовое положение субъектов правового режима;

- комплекс способов правового регулирования и средств юридического воздействия.

Автором предложено целевое назначение правового режима информации охарактеризовать как обеспечение информационной безопасности субъектов.

5. Доступ – одна из важнейших составляющих правового режима информации, однако, как обосновывает автор, ошибочно отождествлять

режим информации с доступом и ограничиваться им. Автором показано, что характеристика правового режима информации с позиции доступа, - важнейшая, но не единственно необходимая его составляющая. Определив режимные требования в отношении доступа к той или иной информации, необходимо решить и другие вопросы, в частности, порядка ее сбора, хранения, распространения, уничтожения. Только в совокупности установленных требований можно определить правовой режим информации.

6. Автором выдвинут и обоснован вывод, что совокупность норм, регулирующих доступ к информации, может быть выделена в самостоятельный правовой институт. Институт доступа к информации следует отнести к числу наиболее фундаментальных институтов, являющихся важнейшей составляющей основ правового статуса человека в любом государстве.

Для выделения правового института необходимо определить особый вид общественных отношений, регулируемых нормами права, составляющими в совокупности данный правовой институт. Таким особым видом общественных отношений, на взгляд автора, являются отношения по доступу к информации, которые в условиях информационного общества приобретают все большее значение.

Применяя к ним признаки правового института, автор утверждает, что имеют место однородность фактического содержания, юридическое единство и законодательная обособленность норм, регулирующих отношения, связанные с доступом к информации. Эти нормы имеют общий предмет, основаны на Конституции Российской Федерации, содержатся в базовых законах и международных актах. Целостность нормам данного института придают особые юридические механизмы, служащие реализации права на доступ к информации.

7. Выдвинут и обоснован вывод о том, что правовой режим информации характеризуется следующими признаками:

- правовой режим информации - это характеристика такого объекта правоотношений как информация, вытекающая из ее нематериальной природы;

- правовой режим информации устанавливается для достижения желаемого социального эффекта;

- содержание правового режима информации отражается в правилах, которые в своей совокупности призваны обеспечить достижение поставленной цели;

- правила установлены или санкционированы государством, т.е. имеют общеобязательную силу;

- правила представляют собой систему, сочетающую в себе в различном соотношении запреты и обязывания, льготы и дозволения.

8. Автором предложено деление правового режима информации на две большие группы: общий правовой режим, который выражает общие,

исходные способы правового регулирования, и специальные правовые режимы. Автор обосновывает вывод о том, что в основе как общего правового режима информации, так и специальных правовых режимов информации лежат конституционные нормы.

На основе изучения конституционных норм, а также норм федеральных законов автор приходит к выводу, что общим правовым режимом информации является режим открытой информации. Общий правовой режим информации характеризуется открытостью, доступностью информации как для физических, так и для юридических лиц. Исключения из общего режима информации могут устанавливаться только законом.

Поскольку из норм законодательных актов не всегда возможно определить правовой режим информации, предлагается в качестве общего подхода определения правового режима информации с позиции доступа к ней установить презумпцию открытости информации.

9. Выдвинут и обоснован вывод о том, что общий правовой режим информации складывается из:

- права свободно получать информацию;

- права свободно передавать информацию;

- права свободно распространять информацию.

Автор приходит к выводу, что пределы действия общего правового режима информации и, соответственно, ее открытости и доступности определяются конституционными правами других лиц, которые закрепляются в установленных специальных режимах информации.

Обосновано, что применительно к отдельным видам информации происходит не ограничение права доступа, а установление специального порядка его реализации, в том числе в тех случаях, когда этой информацией обладают коммерческие структуры, однако это не отменяет действие общего правового режима информации.

10. На основе проведенного исследования диссертантом сделан и обоснован вывод о том, что режим общедоступной информации представляет собой максимально возможную свободу не только доступа, но и использования информации. Правовой режим общедоступной информации автор предлагает охарактеризовать следующим образом. 1) Круг лиц, имеющих право получить общедоступную информацию, неограничен; 2) Форма предоставления информации зависит от конкретной ситуации; 3) Цель представления информации не имеет значения; 4) Доступ к информации открытый; 5) Объем предоставляемой информации неограничен.

11. Автор обосновывает вывод о том, что действие общего правового режима информации и ее специальных правовых режимов только в их совокупности позволяет обеспечить баланс публичных интересов в открытости информации, с одной стороны, и прав субъектов на сохранение конфиденциальности, с другой. Специальные правовые режимы информации направлены на охрану сведений, свободное распространение

которых нарушает права и законные интересы общества, государства, личности.

12. На основе проведенного исследования сделан вывод о том, что разнородность общественных отношений, объектом которых выступает информация, является причиной значительного количества специальных правовых режимов информации в российском законодательстве.

Специальный режим не просто ограничивает доступ к информации, ее использование и распространение, а определяет степень жесткости регулирования, возможные исключения, их основания, порядок введения и прекращения действия режима, сроки его действия.

13. Несмотря на широкое применение в законодательстве и юридической литературе понятия «конфиденциальность информации» его содержание и соотношение с различными видами тайн не определено. Автор обосновывает вывод о том, что «конфиденциальность информации» означает специальный правовой режим, установленный законом или на основании закона, и предусматривающий:

- ограничение доступа;

- запрет на передачу третьим лицам без согласия обладателя информации (за исключением случаев, установленных законом);

- запрет на распространение информации (вытекающий из первых двух позиций);

- возможность, по общему правилу, обладателя информации самостоятельно решать вопрос о сохранении конфиденциальности;

- производный характер обязанности по сохранению конфиденциальности информации одного субъекта от исполнения первичной обязанности другим субъектом – обладателем информации предоставить ее органу государственной власти или органу местного самоуправления, а также контрагенту по договору или иному лицу.

Режим конфиденциальности информации императивен для субъектов, которым эта информация была предоставлена (в силу закона, договора), и диспозитивен для субъектов, которые эту информацию предоставляют и к которым она относится. Для информации в режиме тайны такая возможность может быть исключена законом.

Автором обосновывается вывод, согласно которому имеет место производный характер обязанности по сохранению конфиденциальности информации одного субъекта от исполнения первичной обязанности другим субъектом – обладателем информации предоставить ее органу государственной власти или органу местного самоуправления, а также контрагенту по договору или иному лицу. Конфиденциальная информация, т.е. доверенная другому субъекту, сама всегда производна, тогда как информация, отнесенная к большинству тайн, - как правило, первична.

14. Совершенствование правового регулирования специальных правовых режимов информации должно происходить не столько «точечным» способом, путем устранения явных неточностей, пробелов и

противоречий (что тоже не исключается), сколько путем упорядочения и согласования установленных правовых режимов, детальной их проработки, проведения систематизации и подготовки кодифицированного законодательного акта.

Целесообразно законодательно установить иерархию режимов конфиденциальности; критерии отнесения информации к какому-либо виду тайн.

15. Автором обоснован вывод о том, что трансформация режима информации может происходить как в сторону ужесточения режимных требований, так и в сторону их ослабления. Обращается внимание на то, что конфиденциальность информации и гласность, - прямо противоположные состояния информации и направление трансформации может быть только одно: от конфиденциальности в сторону гласности, но не наоборот. Действительно, если информация предана огласке, обнародована и т.д., в результате чего она приобрела режим общедоступной информации, то, по общему правилу, в отношении этой информации не может быть впоследствии установлен режим конфиденциальности или тайны.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в развитии теории информационного права, углублении и систематизации научных знаний об информации как объекте правоотношений, научном осмыслении сущности правового режима информации, в проведенном комплексном анализе правового режима информации и полученных на этой основе результатов. Выводы и рекомендации, сформулированные в настоящей работе, в известной степени дополняют теоретические положения информационного права, расширяют теоретико-правовые представления о правовом режиме информации и могут служить основой для дальнейших исследований такого объекта правоотношений как информация, проводимых в информационной сфере.

Практическая значимость диссертационного исследования обусловлена применимостью полученных результатов и выводов при совершенствовании информационного законодательства с целью устранения выявленных пробелов и недостатков. Материалы диссертации могут быть использованы также в учебном процессе при подготовке общих и специальных курсов в юридических, экономических и управленческих учебных заведениях, при разработке учебных программ, пособий и методических изданий по данной проблематике.

Результаты диссертационного исследования использовались при работе автора над проектами федеральных законов «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «О персональных данных», «О ратификации конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных», «О государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», «О Всероссийской переписи населения», «О коммерческой тайне», «Об электронной цифровой подписи»; модельного закона СНГ «О паспортно-визовых документах нового поколения»; проектом

Информационного кодекса Российской Федерации, а также при проведении юридической экспертизы проектов федеральных законов, направленных на регулирование отношений, объектом которых является информация.

Результаты диссертационного исследования также использовались автором в работе в составе экспертного совета комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; в качестве эксперта по проекту федерального закона «О персональных данных» в комиссии Совета Европы и в работе Координационного центра национального домена .ru по разработке понятийного аппарата и проектов правовых актов по управлению Интернетом.

Апробация результатов. Диссертационная работа выполнена и обсуждена в федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Основные идеи и положения, развиваемые в диссертационном исследовании, нашли отражение в научных публикациях автора, в выступлениях и докладах на научных конференциях и «круглых столах», в том числе на Инфофорумах, в аналитических записках, представленных автором в Аппарат Правительства Российской Федерации, а также в работе над законопроектами в информационной сфере в составе рабочих групп и в составе экспертного совета комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в течение нескольких созывов по настоящее время.

Полученные результаты исследования используются в учебном процессе на факультете права Национального исследовательского университета «Высшей Школы Экономики» в рамках преподавания дисциплины «Информационное право».

Структура и объем диссертации. Структура и объем работы обусловлены целью и задачами проведенного исследования. Настоящее диссертационное исследование состоит из введения, четырех глав, включающих двенадцать параграфов, заключения, библиографии.

Теория государства и права. / Под ред. В.К. Бабаева. М., 2001. С.72.

Europe and Global Information Society. Recommendations of the High-level Group on the Information Society to the Corby European Council (Bangemann group). European Commission. 1994. P. 29-33.

«Российская газета» № 34 от 16.февраля 2008 г.

«Российская газета» № 187, 28.09.2000.

Боташова Ф.Н. Коммерческая информация как объект гражданских прав. Дисс. на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Краснодар, 2003. С. 18.

Петров В.А. О соотношении понятий «знание» и «информация». Диссертация на соискание ученой степени кандидата философских наук. Красноярск, 2005.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснованы выбор темы исследования, научная теоретическая и практическая актуальность диссертационного исследования; определяется степень научной разработанности темы; ставятся цель и задачи; определяются объект и предмет исследования; методологическая и теоретическая основы исследования; эмпирическая база исследования; раскрывается научная новизна работы; сформулированы основные положения, выносимые на защиту; определяется теоретическая и практическая значимость исследования; приводятся данные об апробации основных результатов проведенного исследования.

Глава первая - «Информация как объект правоотношений» - состоит из трех параграфов. В первом параграфе «Понятие и свойства информации. Информация как правовая категория» информация рассматривается как правовая категория, анализируются определения информации в философии, экономике и праве и ее основные характеристики, а также подвергаются исследованию свойства информации, в первую очередь, те, которые оказывают влияние на содержание правового режима информации и должны учитываться при его установлении. Отмечается, что сущностная характеристика информации и ее основные свойства и признаки, позволили вычленить информацию в самостоятельный объект правоотношений.

Из значительного числа свойств информации, представляется необходимым выделить следующие свойства, имеющие принципиальное значение для характеристики информации как объекта правоотношений и установления ее правового режима:

- нематериальная сущность информации;

- физическая невозможность отчуждения информации от ее обладателя;

- обособляемость информации от ее обладателя;

- неисчерпаемость;

- субстанциональная несамостоятельность;

- непотребляемость в процессе использования (неуничтожимость);

- возможность неограниченного тиражирования, копирования, воспроизведения, и преобразования (трансформации) форм фиксации информации.

Эти свойства присущи информации в целом, а не только отдельным ее видам, и с их учетом должен строиться правовой режим информации. Другие приводимые в юридической литературе свойства информации либо поглощаются ими, либо характеризуют информацию не как объект

правоотношений, а с других позиций (философских, кибернетических и т. п.), либо относятся к отдельным конкретным видам информации.

Отдельные свойства информации, в том числе ее неотчуждаемость, которая проистекает из нематериальной природы информации (ни один материальный объект не обладает таким свойством) и тесно связана с ее другим свойством - неисчерпаемостью, позволяют передавать информацию неограниченное количество раз неограниченному кругу лиц, при этом она сохраняется и у первоначального обладателя. Указанные свойства характерны для любой информации и их учет обязателен при установлении правового режима информации. Они не позволяют (или делают неэффективными) те способы защиты, которые максимально обеспечивают защиту прав на материальные объекты. Автором делается вывод о том, что юридически отчуждается не сама информация, а права на нее.

Анализ включения информации в экономику показал, что свойством быть товаром обладают только отдельные категории информации, соответственно, это свойство нельзя рассматривать как присущее информации в целом и как обязательное условие, при наличии которого информация может являться объектом правоотношений.

Второй параграф «Информация в частноправовых отношениях» посвящен анализу включения информации в указанные отношения в качестве объекта прав. Любой новый объект прав должен быть встроен в существующую правовую систему, найти в ней свое место. И от правильности определения места нового объекта в правовой системе зависит правильность и эффективность правового регулирования. Возможно несколько вариантов встраивания нового объекта прав в существующую правовую систему. Первый и, пожалуй, наиболее простой, - когда к объекту с учетом его характеристики и свойств можно в полной мере применить уже существующие нормы, правовые институты. Второй, - когда существующее правовое регулирование не полностью адекватно новому объекту, но, тем не менее, к нему применяют «чужие» нормы и институты. И третье, - когда для нового объекта создаются нормы, предназначенные именно для этого объекта, учитывающие его правовую природу и свойства.

Сказанное полностью применимо и к информации как объекту правоотношений. Отмечается, что в основном в юридической литературе информация исследуется применительно к определенным группам отношений, но выводы зачастую распространяются на информацию в целом, вне зависимости от того, объектом каких правоотношений она является. Такой подход может привести и приводит, по мнению автора, к ошибочности либо неточности выводов, а в ряде случаев, - и к некорректности нормативных правовых актов. Отмечается, что делаются попытки применять частноправовые методы регулирования публично-правовых отношений и наоборот. Вместе с тем разграничить сферы применения указанных методов при разработке нормативных правовых актов представляется не только важным, но и необходимым.

Поскольку право не должно регулировать общественные отношения без учета реально складывающихся отношений, прежде всего в экономике,

автором был проведен анализ возможных вариантов включения информации в экономику и ее роли в экономике. На основе проведенного анализа сделан вывод о том, что информация как экономическое благо может быть объектом прав преимущественно в частноправовых отношениях, тогда как в публично-правовых отношениях информация представляет собой, как правило, неэкономическое благо, ориентированное на интересы людей, на повышение качества жизни, на обеспечение открытости информации и доступа к ней, с одной стороны, и соблюдение общественных и государственных интересов, сохранение государственной тайны и т.п., - с другой. Следует, однако, отметить, что и в частноправовых отношениях информация может выступать как неэкономическое благо (нормы ГК РФ прямо относят к нематериальным благам неприкосновенность частной жизни, сохранение личной, семейной тайны).

Отмечается, что такая характеристика информации с позиции экономической науки, ее роли в экономике слабо учитывается юридической наукой. В то же время проблемы определения правовой природы информации, возникающих применительно к ней прав и обязанностей, ее места в существующих правоотношениях, условия вовлечения информации в гражданский оборот, - становятся все более актуальными.

В этом же параграфе на основе изучения правовых исследований, где информация рассматривается как объект правоотношений (главным образом, гражданско-правовых), выявляются и анализируются четыре основных подхода к характеристике информации как объекта гражданских прав. Автор приходит к выводу, что по формальным признакам, установленным ГК РФ, информацию в целом нельзя отнести к нематериальным благам как объектам гражданских прав.

Анализ свойств информации, ее нематериальная сущность показывают также невозможность распространения на нее института собственности. Правовой режим собственности, используемый на протяжении многих веков в отношении материальных объектов (вещей) и включающий традиционные правомочия владения, пользования и распоряжения данными объектами, неприменим к нематериальным достижениям умственной деятельности, а применим лишь к материальным носителям результатов научно-технического и иного творчества.

Информацию, являющуюся объектом гражданских прав, можно разделить на две большие группы по признаку возможности включения в экономический оборот: информация, которая может в нем участвовать, и информация, исключенная из него.

Третий параграф «Информация в публично-правовых отношениях» анализируются публично-правовые отношения, объектом которых является информация. Автор приходит к выводу, что информация далеко не всегда является объектом гражданско-правовых отношений, основанных на автономии воли и равенстве субъектов. Напротив, большую часть отношений по поводу информации составляют именно публично-правовые отношения. Это те правоотношения, где одной из сторон выступает государственный орган или орган местного самоуправления, а

также иные субъекты, которым делегированы определенные функции этих органов.

Публично-правовые отношения по поводу информации по признаку распределения прав и обязанностей их участников можно разделить на три большие группы:

- правоотношения, в которых у государственного органа или органа местного самоуправления, их должностных лиц существует право требовать предоставления информации гражданами, юридическими лицами, иными обязанными субъектами, и сопутствующая этому праву обязанность (если иное не установлено законом) соблюдать установленный режим полученной информации;

- правоотношения, в которых у государственного органа или органа местного самоуправления, их должностных лиц существует обязанность предоставления информации гражданам, юридическим лицам, иным субъектам;

- правоотношения, в которых у государственного органа или органа местного самоуправления существует на основании закона право устанавливать и требовать соблюдения установленного правового режима информации.

Соответственно указанным трем группам правоотношений права и обязанности граждан, юридических лиц, иных субъектов распределяются следующим образом. В первом блоке правоотношений на них законом возложена обязанность предоставления определенной информации и право на соблюдение ее правового режима со стороны получивших информацию органов и их должностных лиц. Во втором – право на доступ к информации, если в отношении этой информации не установлен запрет или ограничение доступа. В третьем – обязанность соблюдать установленный правовой режим информации.

Анализ законодательства позволил автору прийти к выводу о том, что публично-правовые нормы, устанавливающие обязанность по предоставлению информации, содержатся не только в нормативных правовых актах публично-правового характера, но и в гражданско-правовых актах, что не меняет их публично-правового характера.

Нормы, регулирующие отношения второго блока, принято называть правом на информацию или правом на доступ к информации, они определяют отношения государства и личности в информационной сфере. Право на доступ к информации во многом предполагает самостоятельный выбор субъектом той информации, которая для него является важной. Оно распространяется, в основном, на публичную сферу и, в первую очередь, на доступ к информации государственных (муниципальных) органов. Право на доступ к информации предполагает взаимодействие государства и личности, при котором государство обеспечивает необходимые условия реализации данного права, что требует от государства дополнительного регулирования и определения механизма доступа, влечет за собой активное законотворчество в данной сфере.

Автор приходит к выводу, что совокупность норм, регулирующих доступ к информации, может быть выделена в самостоятельный правовой институт. Институт доступа к информации следует отнести к числу наиболее фундаментальных институтов, являющихся важнейшей составляющей основ правового статуса человека в любом государстве.

Для выделения института права необходимо определить особый вид общественных отношений, регулируемых нормами права, составляющими в совокупности данный правовой институт. Таким особым видом общественных отношений, на наш взгляд, являются отношения по доступу к информации, которые в условиях информационного общества приобретают все большее значение.

Применяя к ним признаки правового института, можно утверждать, что имеют место однородность фактического содержания, юридическое единство и законодательная обособленность норм, регулирующих отношения, связанные с доступом к информации. Эти нормы имеют общий предмет, основаны на Конституции Российской Федерации, содержатся в базовых законах и международных актах. Целостность нормам данного института придают особые юридические механизмы, служащие реализации права на доступ к информации.

Различные ограничения в отношении доступа к информации связаны, прежде всего, с ее содержанием, необходимостью защиты законных интересов общества, государства, личности. Ограничения доступа к информации направлены на охрану сведений, свободное распространение которых может нарушить права и законные интересы общества, государства, личности. При общей тенденции к открытости информации установление в определенных случаях ограничений права доступа к информации представляется необходимым, позволяющим обеспечить баланс публичных и частных интересов.

Нормы третьего блока (правоотношения публичного характера, в которых у государственного органа или органа местного самоуправления существует на основании закона право устанавливать и требовать соблюдения установленного правового режима информации) могут касаться как информации ограниченного доступа, так и открытой информации.

На основании проведенного анализа сделаны следующие выводы.

Информация как и большинство первичных понятий типа «материя», «пространство», «время» не поддается определению в полной мере.

Информация с экономической точки зрения представляет собой нематериальное (идеальное) благо, которое может быть как общественным, так и частным, как экономическим, так и неэкономическим, существующее в объективной форме в виде сведений.

Информация как объект прав обладает общими свойствами, характерными для любых видов информации, а также свойствами, характерными для отдельных видов информации.

Объектом прав в публично-правовых отношениях выступает информация как открытого, так и ограниченного доступа, тогда как информация как объект гражданских прав имеет ограниченный доступ, ее значимость, ценность непосредственно связана с ее неизвестностью определенному или неопределённому кругу участников общественных отношений.

Информация, являющаяся объектом публично-правовых отношений, не включается в экономический оборот, хотя и может иметь потенциальную экономическую ценность, тогда как информация, являющаяся объектом гражданских прав, может в нем участвовать, а также быть исключенной из него.

Глава вторая «Понятие, содержание и цель правового режима информации» состоит из трех параграфов. **В параграфе первом** «Правовой режим как инструмент правового регулирования» исследуется понятие правового режима и его значение как инструмента правового регулирования общественных отношений.

Категория «правовой режим» все шире используется в юридической науке. Если раньше указанная категория была характерна в основном для административного права, то теперь ее активно «осваивают» и другие отрасли, как публично-правовые, так и частноправовые. С помощью правовых режимов определяется правовое состояние тех или иных объектов правоотношений, особенности правового статуса субъектов, политическое и государственное состояние. Иными словами, правовые режимы активно используются для правового регулирования общественных отношений в самых разных сферах. Автором отмечается, что для регулирования общественных отношений в той или иной сфере правовые режимы используются более чем в трехстах законодательных актах только федерального уровня. При этом лишь в незначительной части этих законодательных актов раскрывается понятие и содержание конкретного правового режима.

С помощью правовых режимов регулируются как обычная жизнедеятельность, обычное правовое состояние объектов правоотношений, так и вводятся исключения из общего правила. Правовой режим становится одной из важнейших категорий правоведения. Однако однозначного понимания этой категории нет, нет и законодательного определения правового режима как такового.

Правовые режимы вводятся законодательством для учета специфики и особого характера групп общественных отношений, а также для создания особых подходов к регулированию тех сфер, которые неэффективно или нецелесообразно регулировать в общем порядке. Однако сказанное не означает, что правовые режимы применимы только для однородных групп общественных отношений, напротив, в целом ряде законодательных актов мы можем встретить прямое указание на комплексный характер правовых режимов.

Автор отмечает, что сложный, комплексный характер объекта регулирования, его определенная самостоятельность предполагают и

комплексность регулирования. Именно правовой режим позволяет в наилучшей степени обеспечить комплексный способ регулирования соответствующих общественных отношений.

В параграфе втором «Понятие и содержание правового режима информации» на основе общетеоретического понимания правового режима дается понятие и содержание правового режима информации. Автором отмечается, что правовые режимы вводятся законодательством для учета специфики и особого характера групп общественных отношений, а также для создания особых подходов к регулированию тех сфер, которые неэффективно или нецелесообразно регулировать в общем порядке.

Основная задача правовых режимов - регламентация особым образом конкретных областей общественных отношений по поводу определенных объектов правоотношений. Любой правовой режим объекта правоотношений должен быть обоснованным и отражать объективные свойства объекта. Применительно к информации, безусловно, должны учитываться ее свойства, которые были проанализированы в параграфе первом первой главы.

Правовой режим информации позволяет выбрать оптимальное сочетание правовых средств для достижения поставленных задач, обеспечивающее учет специфики и особого характера групп общественных отношений, создание особых подходов к их регулированию.

Гибкость правовых режимов, возможность различного сочетания правовых средств позволяет формировать правовые режимы, наиболее соответствующие поставленным задачам и конкретному виду информации. Различие конкретных правовых режимов информации выражается в наличии большего или меньшего количества запретов и обязываний, льгот и дозволений, в их различном сочетании.

Правовой режим информации – объектный режим, позволяющий обеспечить комплексность воздействия посредством совокупности регулятивных, охранительных, процессуально-процедурных средств, характеризующих особое сочетание дозволений, запретов и обязываний.

Правовой режим информации характеризуется следующими признаками:

- правовой режим информации - это характеристика такого объекта правоотношений как информация, вытекающая из ее нематериальной природы;

- правовой режим информации устанавливается для достижения желаемого социального эффекта;

- содержание правового режима информации отражается в правилах, которые в своей совокупности призваны обеспечить достижение поставленной цели;

- правила установлены или санкционированы государством, т.е. имеют общеобязательную силу;

- правила представляют собой систему, сочетающую в себе в различном соотношении запреты и обязывания, льготы и дозволения.

Правовой режим информации возникает в результате правового регулирования, учитывающего общественные потребности и интересы, интересы государства и личности в отношении информации. И поскольку потребности и интересы в процессе развития общества претерпевают изменения, то и правовой режим информации также подвержен изменению. Особенно отчетливо это прослеживается при переходе к информационному обществу, обществу знаний, когда провозглашается право каждого на доступ к информации, к знаниям, а задача государства – создать необходимые условия.

Особенностью информации как объекта правоотношений является то, что основы ее правового режима заложены международными актами, причем это касается как общего правового режима открытой информации, так и специальных правовых режимов информации.

Правовой режим информации с точки зрения его обязательности можно классифицировать по двум большим группам: императивный режим и диспозитивный режим.

Если установленные правила поведения участники отношений не могут изменить по своему усмотрению, то правовой режим информации является императивным. Если же правила поведения, составляющие правовой режим информации, участники отношений могут менять по своему усмотрению, то такой режим является диспозитивным.

Автор приходит к выводу, что императивность правового режима информации напрямую не зависит от ее содержания и условий доступа. Императивным может быть режим и открытой информации, и информации, составляющей ту или иную тайну.

Действующее законодательство не раскрывает содержания правового режима информации, устанавливая лишь отдельные параметры. Однако при всем многообразии правовых режимов информации можно выделить некоторые типовые элементы, определяющие содержание всех правовых режимов информации. Автор полагает, что в содержании правового режима информации следует выделить:

- его целевое назначение;

- объект правового регулирования ;

- правовое положение субъектов правового режима;

- комплекс способов правового регулирования и средств юридического воздействия.

Государство, устанавливая правовой режим информации, по сути, с его помощью создает условия для обеспечения информационной безопасности личности, коммерческих структур, общества и самого государства. Таким образом, кратко целевое назначение правового режима информации можно охарактеризовать как обеспечение информационной безопасности субъектов.

Автором анализируется круг субъектов правового режима информации, их правовое положение, основные способы правового регулирования, которые применимы для установления правового режима информации и направлены на поддержание этого режима в заданных параметрах и выражены в юридических нормах.

Доступ – одна из важнейших характеристик правового режима информации, важнейшая, но не единственно необходимая его составляющая. Определив режимные требования в отношении доступа к той или иной информации, необходимо решить и другие вопросы, в частности, порядка ее сбора, хранения, распространения, уничтожения. Только в совокупности установленных требований можно определить правовой режим информации.

Анализ законодательства позволяет сделать еще один вывод: термин «доступ» в смысле получения и использования информации применяется в случаях, когда устанавливается общее правило, общий режим информации, вытекающий из конституционных норм, предоставляющих каждому свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Применительно к конфиденциальной информации, информации, отнесенной к тому или иному виду тайн, образующих специальные режимы информации, термин «доступ» не может включать в себя использование информации, порядок которого регламентируется отдельно.

Автор предлагает классификацию требований правового режима на основные и дополнительные. К основным следует отнести доступ к информации, порядок ее распространения, использования. Однако для определенных категорий информации к основным могут быть отнесены и другие требования.

Предлагается деление правового режима информации на общий и специальные. Правовой режим объекта правоотношения, в данном случае информации, может быть общим (или первичным), который выражает общие, исходные способы правового регулирования, и специальным (или вторичным). Вторичный режим является модификацией общего режима, вносящий либо особые льготы и преимущества, либо особые ограничения, которые заключаются в дополнительных запретах и обязываниях.

Общий правовой режим информации базируется на конституционной норме, установленной в ст. 29, и провозгласившей право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Параграф третий «Информационная безопасность как цель правового режима информации» посвящен определению цели правового режима информации.

Автор приходит к выводу, что целью правового режима информации, как общего, так и специального является информационная безопасность субъектов, в качестве которых могут выступать: личность, государство, общество в целом, коммерческие и некоммерческие структуры.

Государство путем установления соответствующих правовых режимов призвано обеспечить информационную безопасность государственных и муниципальных структур, прав и свобод граждан и структур гражданского общества, создать правовые условия для обеспечения информационной безопасности предпринимательской деятельности и защиты прав.

Сделан вывод о том, что требует защиты не только информация ограниченного доступа, но и открытая информация, в том числе размещаемая государственными и муниципальными органами в сети Интернет.

Автор полагает, что необходимо определить границы воздействия государства на отношения в сфере информационной безопасности, уменьшить области административных мер регулирования. Государство должно взять на себя в первую очередь то, что не в состоянии обеспечить сам участник отношений в сфере информационной безопасности. Дальнейшее развитие законодательства в сфере информационной безопасности должно строиться с учетом общих подходов, принципов, к которым следует отнести: повышение уровня правового регулирования; установление разных требований в отношении информационной безопасности к государственным и негосударственным структурам при равной защите; в негосударственной сфере - большая свобода по решению вопросов информационной безопасности: сам субъект должен определять степень необходимой защищенности; должны быть более широкие возможности по выбору средств защиты.

Третья глава «Общий правовой режим информации» состоит из трех параграфов. **В первом параграфе** «Правовые основы общего режима информации» автор утверждает, что общим правовым режимом информации является режим открытой информации.

В тех случаях, когда законодательным актом не установлен правовой режим в отношении конкретной информации, представляется, что в качестве общего подхода определения правового режима информации с позиции доступа к ней можно предложить **презумпцию открытости информации.**

Как следствие действия презумпции открытости информации, в случае конфликта интересов доказывать необходимо правомерность закрытия информации, а не право на доступ к ней.

В соответствии с позицией автора общий правовой режим информации складывается из:

- права свободно получать информацию;

- права свободно передавать информацию;

- права свободно распространять информацию.

Для четкого представления о пределах действия общего правового режима информации необходимо принимать во внимание наличие норм, ограничивающих сферу его действия.

Пределы действия общего правового режима информации и, соответственно, ее открытости и доступности определяются конституционными правами других лиц, которые могут закрепляться в установленных специальных режимах информации.

Отнесение информации к категории общедоступной означает, что любое лицо без указания и обоснования причин и целей может получить запрашиваемую информацию.

Обеспечение баланса конституционно защищаемых ценностей является тем критерием, который позволяет правильно установить правовой режим информации. Из признания права на доступ к информации и знаниям основными правами человека следует, что общий режим информации должен характеризоваться открытостью, доступностью информации как для физических, так и для юридических лиц. Исключения из общего режима могут устанавливаться только законом. Информация должна предоставляться бесплатно либо за плату, не ограничивающую ее доступность.

Во втором параграфе «Открытая и общедоступная информация» рассматриваются понятие и содержании приведенных терминов, а также их соотношение. Проведенный автором анализ норм, регулирующих отношения по поводу открытой информации и общедоступной информации, позволяет сделать выводы относительно содержания и соотношения этих терминов.

Представляется, что неверно ставить знак равенства между общедоступной и открытой информацией: открытая информация – более широкое понятие, чем общедоступная. С другой стороны, режим общедоступной информации представляет собой максимально возможную свободу не только доступа, но и использования информации, поэтому в законодательных актах нет смысла употреблять оба термина одновременно: «открытая и общедоступная информация», поскольку если информация общедоступная, то она, безусловно, и открытая. Но, если законодатель признает информацию только открытой, то очевидна невозможность отнесения такой информации к конфиденциальной, остальные составляющие правового режима требуют большей детализации.

Правовой режим общедоступной информации можно охарактеризовать следующим образом.

1) Круг лиц, имеющих право получить общедоступную информацию, неограничен;

2) Форма предоставления информации зависит от конкретной ситуации;

3) Цель получения информации не имеет значения и ее не нужно обосновывать;

4) Доступ к информации открытый;

5) Объем предоставляемой информации неограничен.

Сравнение содержания режимов информации, установленных законодательными актами, и определяющих информацию как открытую; общедоступную; открытую и общедоступную, показывает, что законодатель устанавливает один и тот же общий режим информации, предоставляющий любому заинтересованному лицу получить доступ к информации и использовать ее по своему усмотрению. Следовательно, сам общий режим информации характеризуется следующим образом:

- неограниченность лиц, имеющих право получить информацию;

- предусмотрены различные формы предоставления информации;

- как правило, цель представления информации не установлена;

- безусловно открытый доступ;

- объем предоставляемой информации неограничен;

- предусмотрены гарантии соблюдения режима.

Автором затрагивается и такое понятие, как информация, относящаяся к публичному достоянию. По мнению автора, массив информации, относящейся к публичному достоянию, складывается из двух больших групп:

- различные виды информации, защита прав на которую истекла или снята добровольно;

- информация о деятельности государственных и муниципальных органов власти.

При этом информация второй группы, относящаяся к общественному достоянию, изначально не может считаться объектом чьих-либо исключительных прав. Статус общественного достояния она приобретает с момента ее создания.

Для информации, являющейся национальным достоянием, единственно возможным режимом является общий режим информации.

Подводя итоги, автор утверждает, что если законодатель относит информацию к «общедоступной», «открытой», «открытой и общедоступной», к «социально значимой» или к «общественному достоянию», то этому соответствует общий режим информации.

Отсутствие прямых указаний в законе на характер режима информации не дает оснований для установления конфиденциальности, но означает необходимость его определения исходя из норм как самого закона, так и других законодательных актов.

В параграфе третьем «Реализация общего режима информации на примере наиболее значимых видов информации»рассматривается реализация общего режима информации на примере экологической информации, информации о деятельности государственных и муниципальных органов.

Определяются субъекты, обязанные предоставлять информацию по российскому законодательству. Гарантией соблюдения общего режима

информации должна стать процедура, причем максимально упрощенная, подачи запроса о получении информации и ответа на него: требования к запросу о получении информации, сроки и порядок рассмотрения запроса, требования к ответу на запрос, исчерпывающие основания для отказа в предоставлении информации.

В связи с этим представляется целесообразным установление сроков хранения информации на Интернет-сайтах, а также создание специальных электронных архивов, хранящих информацию предыдущих лет.

Анализ Федерального закона «О доступе к информации о деятельности государственных и муниципальных органов» позволяет сделать вывод о том, что некоторые нормы создают потенциальную опасность изменения установленного режима открытости информации.

На характеристики информации с позиций общедоступности существенное влияние оказывает государство, которое может изменить приоритеты и существующее правовое регулирование отношений по поводу того или иного вида информации. Государство может путем установления или изменения правовых норм отнести тот или иной вид информации к благу общественному, социально значимому, либо частному, а также в силу определенных обстоятельств может изменить направленность правового регулирования. Из этого следует, что характеристики информации как блага общественного, социально значимого или частного зависят не только от содержания самой информации, а от политической воли государства и общества.

Автор приходит к выводу о том, что к общедоступной информации могут быть также отнесены различные виды информации, защита прав на которую истекла или снята добровольно.

Глава четвертая «Специальные правовые режимы информации» посвящена изучению правовых основ и особенностей специальных правовых режимов информации. **В параграфе первом** «Правовые основы специальных правовых режимов информации» дается анализ правовой базы существования специальных правовых режимов информации.

Отчетливо выраженная общемировая тенденция на расширение сферы действия общего режима информации не исключает существования специальных правовых режимов информации, которыми ограничиваются доступ к информации, возможности ее использования и распространения, устанавливается особый порядок хранения и уничтожения, прекращения действия режима. При этом автор отмечает, что свойство ограниченности не присуще информации как таковой. Различные ограничения в отношении информации связаны, прежде всего, с ее содержанием, необходимостью защиты прав и законных интересов общества, государства, личности. Действие общего правового режима информации и ее специальных правовых режимов в их совокупности позволяет обеспечить баланс публичных интересов в открытости информации, с одной стороны, и права субъектов на сохранение конфиденциальности, с другой. Специальные правовые режимы информации направлены на охрану сведений, свободное

распространение которых нарушает права и законные интересы общества, государства, личности.

В каждом случае установления специальных режимов информации имеют место факторы, требующие режимного регулирования. Наличие указанных факторов, их различное сочетание являются основанием для введения специальных правовых режимов информации, которые можно по субъектному составу разделить на несколько групп. Это:

- правовые режимы информации, призванные обеспечить интересы безопасности государства и общества;

- правовые режимы информации, призванные обеспечить интересы безопасности личности;

- правовые режимы информации, призванные обеспечить интересы предпринимательской деятельности.

Одним из главных оснований для установления специального режима информации является защита прав и свобод личности, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну.

Автором сделаны следующие выводы:

- наряду с провозглашением открытости и доступности информации, свободы ее распространения предусмотрены отдельные ее виды, доступ к которым и использование могут быть ограничены;

- в отношении отдельных видов информации установлены обязательные требования по ограничению доступа и открытости;

- специальные режимы информации могут вводиться как в публично-правовой, так и в частноправовой сфере;

- определены цели введения специальных режимов информации (в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, для предотвращения беспорядков или преступлений, охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия);

- специальные режимы информации должны быть предусмотрены законом и необходимы демократическому обществу;

- требования открытости и доступности информации обращены, прежде всего, к публичным властям и структурам, выполняющим публичные функции.

Автор приходит к выводу, что конституционное право на информацию, не являясь абсолютным, ограничено установленными законом рамками, за которыми начинается сфера действия специальных правовых режимов информации. Специальные режимы информации могут вводиться как в публично-правовой, так и в частноправовой сфере: некоторые из них

распространяют свое действие и на публичную, и на частную сферы одновременно.

Поскольку специальные режимы информации направлены на обеспечение баланса частных и публичных интересов, то ограничения права на информацию, выраженные в установленном специальном правовом режиме информации, должны быть адекватны и соразмерны социально необходимому результату, ради достижения которого и введен специальный режим.

Установление пределов права на информацию, выражающихся в установлении законодателем специальных правовых режимов должно быть увязано, во-первых, с содержанием информации, и во-вторых, с законодательно определенным специальным правовым статусом соответствующей информации. Необходимо наличие одновременно обоих указанных условий для существования специальных правовых режимов информации. Особое содержание информации, но не наделенное законодательно «специальным правовым статусом», не может образовать специальный правовой режим информации. В свою очередь, наделение законом информации «специальным правовым статусом» без реального наполнения «особым содержанием» формально образует специальный правовой режим информации, но этот режим может оказаться либо неработающим, либо, по своей сути, незаконным.

Представляется, что наряду с прочим разнородность общественных отношений по поводу информации является причиной значительного количества специальных правовых режимов информации в российском законодательстве. Но, безусловно, немалую роль в этом играет и отсутствие единого подхода законодателя к установлению специальных правовых режимов информации, использование различных терминов в отношении одних и тех же объектов.

Специальный правовой режим информации устанавливается в случаях, когда требуется собрать правовой инструментарий в единый комплекс, действующий в определенном направлении и обеспечивающий достижение поставленной цели, когда иные способы и формы воздействия, отдельные или разрозненные меры не могут поддержать упорядоченный характер данной группы отношений. Специальный режим не просто ограничивает доступ к информации, ее использование и распространение, а определяет степень жесткости регулирования, возможные исключения, их основания, порядок введения и прекращения действия режима, сроки его действия.

Параграф второй «Конфиденциальность и тайны в российском законодательстве как специальные правовые режимы информации». Несмотря на большое количество тайн в российском законодательстве определения тайны нет, однако анализ показывает, что речь всегда идет о сведениях, не предназначенных для широкого круга лиц, всегда введено ограничение доступа, использования и распространения, а нарушение установленных в отношении этих сведений требований может повлечь отрицательные последствия.

Представляется более важной такая характеристика информации, отнесенной к тому или иному виду тайн, как обязательное наличие в рамках режима условий, ограничивающих ее предоставление и распространение.

Степень урегулированности тайн тесно связана со сферой их действия - публичной или частно-правовой. Публичная сфера требует подробного регулирования, тогда как в частно-правовой сфере возможно ограничиться законодательным признанием государством таких тайн и обеспечения невмешательства.

Роль государства принципиально различна в обеспечении различных режимов информации ограниченного доступа. Очевидно, что максимальный объем регулирования со стороны государства приходится на государственную и служебную тайны. В отношении других видов «первичных» тайн государство должно уступить право основного регулятора тем субъектам, которые образуют (устанавливают) эти режимы. Задача государства - обеспечить защиту их прав и интересов с учетом интересов других субъектов.

Упорядочивание видов тайн, а, возможно, и формирование некой иерархии необходимо, как минимум, для того, чтобы выстроить оптимальную систему ответственности за их разглашение и оптимальную систему требований по защите каждого вида тайн.

Автор приходит к выводу, что конфиденциальность информации – это не только запрет передавать информацию третьим лицам без согласия ее обладателя: она означает специальный правовой режим, установленный законом или на основании закона, и предусматривающий:

- ограничение доступа;

- запрет на передачу третьим лицам без согласия обладателя информации (за исключением случаев, установленных законом);

- запрет на распространение информации (вытекающий из первых двух позиций);

- возможность, по общему правилу, обладателя информации самостоятельно решать вопрос о сохранении конфиденциальности;

- производный характер обязанности по сохранению конфиденциальности информации одного субъекта от исполнения первичной обязанности другим субъектом – обладателем информации предоставить ее органу государственной власти или органу местного самоуправления, а также контрагенту по договору или иному лицу.

Конфиденциальность не является чем-то неотъемлемым, присущим самой информации в силу ее природы, но конфиденциальность информации существует в силу закона или устанавливается волевым решением уполномоченного на то лица на основании закона.

Автор обращает внимание на теоретическую непроработанность понятийного аппарата, вопросов соотношения конфиденциальной информации и тайн, непоследовательность самого законодателя. Определение конфиденциальности, данное в Федеральном законе «Об

информации, информационных технологиях и о защите информации», требует уточнения.

С точки зрения обязательности правил поведения, установленных правовым режимом конфиденциальной информации, представляется, что он императивен для субъектов, которым эта информация была предоставлена (в силу закона, договора), и диспозитивен для субъектов, которые эту информацию предоставляют и к которым она относится.

В отношении срока действия режима конфиденциальности должно применяться следующее правило: по сроку действия специальные правовые режимы информации в большей части являются бессрочными и продолжаются, пока существуют отношения, объектом которых является режимная информация.

Роль государства в регулировании специальных правовых режимов информации, установлении режимных требований неодинакова применительно к различным видам тайн и конфиденциальной информации. В одних случаях, когда этого требуют его интересы, государство исчерпывающим образом регулирует (или должно регулировать) отношения по поводу определенных видов тайн (государственная и служебная тайны), в отношении других видов тайн государство часть вопросов оставляет на усмотрение соответствующих субъектов, делая основной акцент на обеспечении защиты их прав и интересов с учетом интересов других субъектов.

И режим тайны, и режим конфиденциальности включают в себя запрет на передачу информации третьим лицам, запрет на распространение информации за исключением случаев, установленных законом, и в этом указанные режимы сходны. Но есть и различия. По общему правилу, обладатель информации имеет возможность самостоятельно решать вопрос о сохранении конфиденциальности. Для информации в режиме тайны такая возможность может быть исключена законом.

Исходя из сказанного, можно утверждать, что конфиденциальность информации, как следует из анализа законодательства, всегда вторична, поэтому субъект, которому передана информация, обязан соблюдать ее конфиденциальность и вправе использовать ее только в установленных целях и передавать ее, если это прямо предусмотрено в законе, и только тем лицам, которые определены в законе, либо с согласия обладателя информации.

Еще один принципиальный вопрос - трансформация одного режима информации в другой. Изменение режима информации может происходить по нескольким причинам.

Представляется, что изменение режима информации происходит чаще всего именно при предоставлении или передаче информации одним субъектом другому. Изменение режима информации происходит за редкими исключениями всегда, когда статус участвующих субъектов различен, и, как правило, не изменяется, когда субъекты имеют одинаковый статус.

Большинство видов тайн могут трансформироваться одна в другую. Исключением из этого правила является государственная тайна. Трансформация режима информации может происходить как в сторону ужесточения режимных требований, так и в сторону их ослабления. Однако следует обратить внимание на то, что конфиденциальность информации и гласность, - прямо противоположные состояния информации и направление трансформации может быть только одно, от конфиденциальности в сторону гласности, но не наоборот.

Первичные тайны трансформируются при передаче информации во вторичные тайны или конфиденциальную информацию, при этом одна и та же информация существует у ее обладателя в одном режиме, а у лица, которому доверена эта информация, - в другом, хотя и сходном с точки зрения доступа и распространения.

Сделан вывод о том, что правовые режимы конфиденциальной информации обладают характерными признаками специальных правовых режимов. Вместе с тем они имеют явную специфику в субъектном составе, средствах правового регулирования, носителях режимов, в соотношении с иными специальными режимами информации.

Совершенствование правового регулирования специальных правовых режимов информации, как представляется, должно происходить не столько «точечным» способом, путем устранения явных неточностей, пробелов и противоречий (что тоже не исключается), сколько путем упорядочения и согласования установленных правовых режимов, детальной их проработки, проведения систематизации и подготовки кодифицированного законодательного акта.

Одним из наиболее важных направлений работы по совершенствованию законодательства о тайнах, на наш взгляд, является научная проработка понятийного аппарата.

Параграф третий «Реализация специальных режимов информации на примере отдельных видов информации». Поскольку в рамках настоящего исследования не ставилась задача проанализировать все разнообразие тайн, установленных российским законодательством, в параграфе третьем анализируются некоторые из них, что позволяет показать действие специальных правовых режимов информации. Как наиболее значимые рассмотрены государственная тайна, служебная и банковская тайны.

Автор приходит к следующим выводам.

В российском законодательстве установлено значительное количество специальных правовых режимов информации, ограничивающих доступ к информации, ее распространение.

Имеет место отсутствие единого подхода законодателя к установлению специальных правовых режимов информации, использование различных терминов в отношении одних и тех же объектов, отсутствие проработки проектов законодательных актов на предмет согласованности с действующим законодательством.

Чаще специальные режимы информации только обозначены, реже - имеют достаточно детальную регламентацию. В этой связи необходимо отметить, что при указании в законе на установление специального правового режима конкретного вида информации было бы желательно, чтобы законодатель более подробно регламентировал основные вопросы, в частности, субъектный состав, содержание режима, основания его возникновения и прекращения.

В наибольшей степени законодательно проработаны и установлены правовые режимы информации, составляющей государственную и коммерческую тайны, а также правовой режим персональных данных. Остальные виды тайн чаще всего только обозначены, их объемы пересекаются, одна тайна накладывается на другую. Такое положение крайне отрицательно сказывается на правоприменительной практике.

Соотношение понятия «конфиденциальность» и тайна не очевидно ни для законодателя (нормативная база противоречива), ни для юридической науки.

Роль государства принципиально различна в обеспечении различных режимов информации ограниченного доступа. Очевидно, что максимальный объем регулирования со стороны государства приходится на государственную и служебную тайны. В отношении других видов «первичных» тайн государство должно уступить право основного регулятора тем субъектам, которые образуют (устанавливают) эти режимы. Задача государства - обеспечить защиту их прав и интересов с учетом интересов других субъектов.

Упорядочивание видов тайн, формирование некоей иерархии необходимо, как минимум, для того, чтобы выстроить оптимальную систему ответственности за их разглашение и оптимальную систему требований по защите каждого вида тайн.

В заключении подводятся итоги диссертационного исследования, формулируются теоретические выводы, намечаются направления развития темы исследования.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих научных публикациях автора:

Монографии и иные научные издания

1.Терещенко Л.К. Правовой режим информации: Монография. – М.: ИД «Юриспруденция», 2007. 192 с. –12 п.л.

Рецензия: Соловяненко Н.И. к.ю.н. / Информационное право 2008. №1.

2.Терещенко Л.К. Комментарий к Федеральному закону «О связи». Монография. – М.: Юстицинформ, 2005. 224 с. – 8 п.л.

3.Терещенко Л.К. Право на доступ к информации: Монография. – / разд. 1, гл.2, параграфы 1, 2 (в соавт. с Богдановской И.Ю.); разд. 2, гл.3, параграф 2; гл. 4 параграф 2 // М.: Юстицинформ, 2009. С.30-82; 258-265; 296-305 – 4 п.л.

4.Терещенко Л.К. Концепция развития информационного и телекоммуникационного законодательства // Концепции развития российского законодательства: Монография. – М.: Эксмо, 2010. С.535-554 – 1,2 п.л.

5.Терещенко Л.К. Комментарий к статьям 5.53 – 5.55; 13.1 – 13.26; 19.8.1; 23.44 – 23.46; 23.52-23.53; 23.65; 23.70 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / М.: Юрайт, 2010. С.219-227; 683-732; 1064-1066; 1248-1254; 1263-1264; 1282-1283; 1290-1291 – 4,5 п.л.

6.Терещенко Л.К., Собянин С.С. Обеспечение открытости деятельности органов исполнительной власти // Административная реформа в России: Научно-практическое пособие / Под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой – М.: Юридическая фирма «Контракт»: Инфра-М, 2006. С.190-202 – 0,8 п.л.

7.Терещенко Л.К. Информационная безопасность общества, личности, государства // Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации: Монография. – М.: Изд-во Юридическая литература, 2005. С.334-347 – 0,9 п.л.

8.Терещенко Л.К. Доступ граждан к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления // Гражданин, закон и публичная власть: Научно-практическое пособие М.: Изд-во Норма, 2005. С. 157-173 – 1 п.л.

9.Терещенко Л.К. Гл. Правовая природа и виды публичных услуг; гл. Информационные услуги // Публичные услуги и право: Монография. М.: Изд-во Норма, 2007. С. 11-24; 341-354 – 1,7 п.л.

10.Терещенко Л.К. Комментарий к статьям 2, 7, 8, 9, 10, 36, 37, 38, 41, 42 Федерального закона «О техническом регулировании»: Комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании» // М.: Росиспытания, 2009. С. 73-78; 118-183; 310-344; 355-366 – 7 п.л.

11.Терещенко Л.К. Интеллектуальные ресурсы нации: возможности и пределы правового регулирования: Научный доклад // Хабриева Т.Я., Витушкин В.А., Волкова Н.С. и др. / Руководитель авторского коллектива Т.Я.Хабриева – ИЗиСП. – М.: 2009. 92 с. – 4,5 п.л.

12.Терещенко Л.К. Волчинская Е.К., Якушев М.В. Интернет и гласность // Монография: М.: Фонд защиты гласности: Изд-во Галерия, 1999. 184 с. – 11 п.л.

13.Терещенко Л.К., Игнатюк Н.А., Минашкин А.В. Обеспечение деятельности Правительства Российской Федерации // Правительство Российской Федерации: Монография / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – М.: Изд-во Норма, 2005. С. 449-478 – 1,5 п.л.

14.Терещенко Л.К. Концепция развития законодательства в сфере информации и информатизации // Концепции развития российского законодательства: Сборник статей // М.: Изд-во Городец, 2004. С. 78-89 – 0,5 п.л.

15.Терещенко Л.К. Комментарий к ст. 24 Конституции Российской Федерации // Комментарий к Конституции Российской Федерации / М.: Изд-во Юристъ, 2002. С. 169-176 – 0,5 п.л.

16.Терещенко Л.К., Тихомиров Ю.А., Ноздрачев А.Ф. и др. Концепция развития административного законодательства // Концепции развития российского законодательства: Монография. – М.: ИЗиСП, 2002. С. 54-82 – 1,5 п.л.

17.Терещенко Л.К. Информационное обеспечение органов исполнительной власти // Исполнительная власть в Российской Федерации: Научно-практическое пособие / отв. ред. А.Ф.Ноздрачев, Ю.А.Тихомиров – М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 121-134– 0,8 п.л.

18.Терещенко Л.К., Тихомиров Ю.А., Ноздрачев А.Ф. и др. Концепция развития административного и административно-процессуального законодательства // Концепции развития российского законодательства: Монография. Издание третье, переработанное и дополненное – М.: ИЗиСП, 1998. С. 55-84 – 1,7 п.л.

19.Терещенко Л.К. Тихомиров Ю.А., Ноздрачев А.Ф. и др. Концепция развития административного законодательства // Концепции развития российского законодательства: Монография. – М.: ИЗиСП, 1994. С. 75-110 – 1,5 п.л.

20.Терещенко Л.К. Комментарий к ст. 24 Конституции Российской Федерации // Комментарий к Конституции Российской Федерации – 2-е изд., дополненное и переработанное / М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 91-93 – 0,3 п.л.

21.Терещенко Л.К. Комментарий к ст. 24 Конституции Российской Федерации // Комментарий к Конституции Российской Федерации М.: Изд-во БЕК, 1994. С. 74-77 – 0,3 п.л.

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии:

22.Терещенко Л.К. О соблюдении баланса интересов при установлении мер защиты персональных данных // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 5-12 – 0,7 п.л.

23.Терещенко Л.К. Открытость информации и «пиратство» в Интернете // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 1. С. 70-74 – 0,6 п.л.

24.Терещенко Л.К. Электронное правосудие и открытость информации // Право и экономика. 2011. № 4. С. 4-9 – 0,7 п.л.

25.Терещенко Л.К. Специальные правовые режимы информации в законодательстве Российской Федерации и международных актах. // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 2. С. 69-75 – 0,7 п.л.

26.Терещенко Л.К. Доступ к информации: правовые гарантии // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 46-53– 0,6 п.л.

27.Терещенко Л.К. Безопасность продукции: информация о соблюдении требований технических регламентов // Право. 2009. № 2. С. 57-66 – 0,7 п.л.

28.Терещенко Л.К. К вопросу о правовом режиме информации // Информационное право. 2008. № 1. С 20-27 – 0,7 п.л.

29.Терещенко Л.К. Обеспечение открытости деятельности органов исполнительной власти // Законодательство. 2005. № 6. С. 71-75 – 0,5 п.л.

30.Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С.15-23 – 0,7 п.л.

31.Терещенко Л.К. Глобальная сеть: пробелы в праве // Российская юстиция. 2000. № 2. С. 49-50 – 0,2 п.л.

32.Терещенко Л.К. Правовые проблемы использования Интернет в России // Журнал российского права. 1999. № 7-8. С. 32-37– 0,4 п.л.

33.Терещенко Л.К. Информация в обществе: правовой аспект // Журнал российского права. 1998. № 4-5. С. 128-132 – 0,4 п.л.

Статьи в иных изданиях:

34.Терещенко Л.К. О международных актах в сфере информационных технологий // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 2011. № 1. С. 192-197 – 0,4 п.л.

35.Tereshchenko L., Bogdanovskaya I. The Legal Protection of Personal Data: the Russian Model Information Security and Privacy News Autumn 2010 Vol.1 Issue 4. С. 2-7 – 0,4 п.л.

36.Терещенко Л.К. Информация как объект гражданских прав // Авторское право XXI век: Сборник научных статей. М.: МФГС, РАП, 2010. С. 35-46 – 0,6 п.л.

37.Терещенко Л.К. Информация в законодательстве и праве // Вопросы совершенствования законодательства в сфере обеспечения информационной безопасности: Сборник статей. / М.: Издание Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2007. С. 7-17 – 0,5 п.л.

38.Терещенко Л.К. Правовые основы специальных режимов информации // Юридический консультант. 2007. № 9. С. 15-23 – 0,7 п.л.

39.Терещенко Л.К., Петухов В.Н. Основные направления административной реформы // Юридический мир. 2003. № 4. С. 13-18 – 0,8 п.л.

40.Терещенко Л.К. Влияние некоторых принятых федеральных законов на направление развития законодательства о связи и информатизации // Проблемы законодательства в сфере информатизации: Материалы Всероссийской конференции. – М.: 2003. С. 31-32 – 0,3 п.л.

41.Терещенко Л.К. Направления развития законодательства в информационной сфере // Сборник Проблемы законодательства в сфере информатизации: Материалы X Всероссийской конференции. – М.: 2002. С. 16-18 – 0,3 п.л.

42.Терещенко Л.К. Правовое регулирование электронной коммерции // Юридический мир. 2001. № 10. С. 36-42 – 0,8 п.л.

43.Терещенко Л.К. Разделы 2.4.; 3 // Проблемы правового обеспечения реализации прав Российской Федерации на результаты интеллектуальной деятельности / М.: Издание Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2000. С. 21-29; 35-42 – 0,7 п.л.

44.Терещенко Л.К. Проблемы правотворчества в России в сравнительном исследовании законодательного процесса в России и во Франции // Информатика и право Сборник. Нижний Новгород: Издательство Н-Новгородского университета. 2000. С. 24-35 – 0,7 п.л.

45.Терещенко Л.К. Интернет и пробелы в праве / Право и Интернет: теория и практика: Материалы конференции / М.: Академия народного хозяйства при Правительстве России. 1999. С. 17-18 – 0,2 п.л.

46.Терещенко Л.К. Государственная тайна в Российской Федерации // Ваше право. 1998. № 3. С. 7-9 – 0,3 п.л.

47. Терещенко Л.К. Можно ли купить закон // Юридический консультант. 1997. №1. С. 14-20 – 0,5 п.л.

48.Терещенко Л.К. Информация и собственность // Защита прав создателей и пользователей программ для ЭВМ и баз данных: Сборник статей. – М.: Российская правовая академия МЮ РФ, 1996. С. 3-11 – 0,6 п.л.

49.Терещенко Л.К. Реклама и рынок // Дело и право. 1996. № 3. С.13-20 – 0,7 п.л.

50.Терещенко Л.К. Реклама и рекламная деятельность // Дело и право. 1994. № 8. С. 15-20 – 0,5 п.л.

51.Терещенко Л.К. Научно-практический комментарий к рекомендательному законодательному акту «О принципах регулирования информационных отношений в государствах-участниках Межпарламентской Ассамблеи» // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 1994. № 1. С. 30-35 – 0,4 п.л.

52.Терещенко Л.К. Комментарий к Конституции РФ (ст.24) // Право и экономика. 1994 № 17-18. С. 6-7 – 0,5 п.л.

53.Терещенко Л.К. Коммерческая тайна и конфиденциальность информации // Дело и право. 1993. № 2. С. 11-16 – 0,5 п.л.

54.Терещенко Л.К. Разработка проекта закона РФ «Об охране прав граждан в условиях информатизации» // Научно-техническая информация. - Сер. 1. Организация и методика информационной работы. 1993. № 7. С. 7-11 – 0,4 п.л.

В юридической литературе объект зачастую именуется носителем правового режима.

Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» // СЗ РФ 1997, № 41, ст. 8220-8235.

Федеральный закон Российской Федерации от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» // СЗ РФ 2004, № 32, ст. 3283.

Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» // СЗ РФ 2006, № 31(1), ст. 3451.