

СТАТЬИ

РЕАЛИЗАЦИЯ СВОБОДЫ СЛОВА В ЦИФРОВОЙ СРЕДЕ

Я.С. Флигер

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
117218, Россия, Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34

Аннотация

Выражение мнений в сети «Интернет» имеет ряд особенностей по сравнению с традиционными средствами распространения информации. Во-первых, применение классических мер юридической ответственности может быть затруднено в силу особенностей кибер-пространства: анонимности и стирания юрисдикционных границ. В этой связи появился новый механизм ограничений, который заключается в изъятии по указанию государственных органов из просторов сети той информации, которая нарушает законодательство или права других граждан. При этом тенденциями в данной сфере являются преобладание административного порядка принятия решений об изъятии информации из общественного доступа, использование неопределенных и оценочных терминов в качестве оснований для ограничений. Во-вторых, в большинстве случаев в процессе реализации свободы слова задействованы посредники — компании, которые и предоставляют публичный форум миллионам пользователей. Деятельность указанных компаний также связана с новыми механизмами ограничения свободы слова: начиная от блокировки контента, до удаления аккаунтов пользователей. При этом на таких компаниях лежит ответственность двойственного характера: осуществлять контроль за размещением контента в целях недопущения злоупотреблений свободой слова и не допускать нарушений свободы выражения мнений собственными корпоративными правилами. Целью настоящей статьи является выявление посредством метода аналитической юриспруденции возникающих проблем при ограничении свободы слова, реализуемой в цифровой среде, и установление причин их появления. Для этого автором осуществлен обзор российского законодательства и практики его применения, а также практики применяемых ограничений со стороны интернет-корпораций и анализ иностранной литературы.

Ключевые слова

цифровая среда, ограничения свободы слова, распространение информации, блокировка сайтов, модерирование контента

Конфликт интересов

Автор сообщает об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование

Исследование не имело спонсорской поддержки.

Для цитирования

Флигер, Я. С. (2021). Реализация свободы слова в цифровой среде. *Цифровое право*, 2(3), 55–70. <https://doi.org/10.38044/2686-9136-2021-2-3-55-70>

Поступила: 19.08.2021; принята в печать: 24.09.2021; опубликована: 30.09.2021

ARTICLES

THE REALIZATION OF THE RIGHT TO FREEDOM OF SPEECH ON THE INTERNET

Iana S. Fliter

The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
34, B. Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

Abstract

The expression of opinions on the Internet has a number of features in comparison with traditional means of information dissemination. Firstly, imposition of classical measures of legal liability can be difficult due to the peculiarities of cyber space: anonymity and erasure of jurisdictional boundaries. In this regard, a new mechanism of restrictions has appeared, which consists in the withdrawal of information that violates the law or the rights of other citizens from the Internet at the direction of state bodies. The trends in this area are the predominance of the administrative procedure for making decisions on the withdrawal of information from public access, and the use of vague and evaluative terms as grounds for restrictions. Secondly, in most cases, in the process of realizing freedom of speech, intermediaries are involved — companies that provide a public forum for millions of users. The activities of these companies are also associated with new mechanisms for restricting freedom of speech: from blocking content to deleting users' accounts. Such companies have a dual responsibility: to monitor the placement of content in order to prevent abuse of freedom of speech and to prevent violations of freedom of expression with their own corporate rules. The purpose of this article is to identify, through the method of analytical jurisprudence, the problems that arise when restricting freedom of speech, implemented in the digital environment, and to establish the reasons for their occurrence. To do this, the author has carried out a review of Russian legislation and the practice of its application, as well as the practice of restrictions, applied by corporations, and an analysis of foreign literature.

Keywords

digital environment, restrictions on freedom of speech, dissemination of information, blocking sites, content moderation

Conflict of interest The author declares no conflict of interest.

Financial disclosure The study had no sponsorship.

For citation Fliter, I. S. (2021). The realization of the right to freedom of speech on the Internet. *Digital Law Journal*, 2(3), 55–70. <https://doi.org/10.38044/2686-9136-2021-2-3-55-70>

Submitted: 19 Aug. 2021, accepted: 24 Sept. 2021, published: 30 Sept. 2021

Развитие современных информационных технологий оказывает двойственное влияние на правоотношения, складывающиеся при реализации свободы слова. Так, интернет предоставил публичный форум для миллионов людей, и возможности быстрого, всеохватывающего и зачастую анонимного распространения информации значительно увеличились. Одновременно Интернет стал крупнейшей платформой для злоупотребления правом на свободу слова. Массовость совершаемых в нем нарушений прав других пользователей, обусловленная легким доступом к платформам, позволяющим выражать свое мнение, требует особых мер реагирования и введения новых специфических ограничений.

Первая группа таких ограничений традиционно исходит от государства.

Ведение Роскомнадзором Единого реестра

Положения действующего с 2006 года Закона об информации изначально практически не регулировали использование информационно-телекоммуникационных сетей, за исключением имеющей общий характер статьи 15 Закона об информации.

В 2012 г. вступила в силу ст. 15.1 Закона об информации, которая закрепила за Роскомнадзором обязанность ведения Единого реестра доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в РФ запрещено (далее — Реестр).

Порядок ограничения доступа выглядит следующим образом. После получения уведомления от оператора реестра провайдер хостинга обязан проинформировать об этом обслуживаемого им владельца сайта, который обязан удалить интернет-страницу, содержащую информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено, в ином случае провайдер хостинга обязан ограничить доступ к такому сайту. В случае непринятия провайдером хостинга и (или) владельцем сайта в сети «Интернет» указанных мер, в реестр включается сетевой адрес соответствующего сайта, после чего оператор связи, оказывающий услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обязан ограничить доступ к такому сайту в сети «Интернет».

Основанием для внесения сайта в Реестр может являться судебное решение, постановление судебного пристава-исполнителя или решение уполномоченного федерального органа исполнительной власти. В качестве последнего может выступать Министерство внутренних дел РФ, Роспотребнадзор, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка, Федеральное агентство по делам молодежи и Роскомнадзор¹. Стоит подчеркнуть, что указанные органы не вправе самостоятельно определять, какая именно информация является запрещенной: законодатель ограничил сферу их усмотрения той информацией, распространение которой запрещено законом, например, информация о способах совершения самоубийства, или информация о способах изготовления наркотических средств. Однако уполномоченные органы вправе самостоятельно определять, противоречит ли та или иная информация установленным в законодательстве запретам, что создает правовое основание для широкого усмотрения правоприменителя. Кроме того, при внесении сайтов в Реестр Роспотребнадзор ориентируется не только на весьма широкие формулировки Закона

¹ Постановление Правительства Российской Федерации [Собрание законодательства Российской Федерации]. 2012, № 1101.

об информации, но и на критерии оценки информации, которые развивают законодательные положения².

Согласно данным Роскомсвободы (<https://reestr.rublacklist.net>), по состоянию на август 2021 года в Реестр на основании судебного решения внесено 118 147 сайтов, на основании решения Генпрокуратуры — 42 283, Минцифры — 30 002, Роскомнадзора — 22 331, МВД — 20 049, Росздравнадзора — 4177, Роспотребнадзора — 1448, Росмолодежи — 96³.

Что касается судебного порядка включения в Реестр, в силу расплывчатой законодательной формулировки, в правоприменительной практике встречаются основания, напрямую не следующие из норм законов, регулирующих распространение информации. Так, в обоснование требований о включении в Реестр сайта, на котором размещены сведения о криптовалюте, прокурором было заявлено, что такая криптовалюта не обеспечена реальной стоимостью, отсутствует информация о ее держателях, а процесс ее выпуска и обращения децентрализован и отсутствует возможность его регулирования, что противоречит Федеральному закону от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» и Закону об информации⁴.

Еще одной проблемой является отсутствие обязанности по привлечению в качестве участника дела самого заинтересованного лица — владельца сайта или распространителя информации, в результате чего апелляционные жалобы таких лиц оставляются без рассмотрения, как исходящие от лиц, не имеющих права апелляционного обжалования⁵. Данный пробел восполняется указаниями Верховного суда РФ, который отметил, что администратор (владелец) доменного имени, а также владелец сайта, заявляющий о нарушении своих прав, признается лицом, чьи права, свободы и законные интересы затрагиваются указанным решением суда⁶.

Существующие в российской правоприменительной практике проблемы за последнее время несколько раз поднимались в Постановлениях Европейского суда по правам человека (далее также — ЕСПЧ). Дело «Мария Алехина и другие против России» стало первым рассмотренным ЕСПЧ делом о блокировке информации в Интернете против России⁷. В данном деле решение о запрете доступа к видеороликам было принято российским судом без участия заявителей, что и стало

² Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, МВД России, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной налоговой службы от 18 мая 2017 г. № 84/292/351/ММВ-7-2/461 «Об утверждении Критериев оценки материалов и (или) информации, необходимых для принятия решений Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной налоговой службой о включении доменных имен и (или) указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», содержащие запрещенную информацию, в единую автоматизированную информационную систему «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено».

³ https://reestr.rublacklist.net/?status=1&gov=33&paginate_by=50 (Дата обращения: 31.08.2021 г.)

⁴ П. 42 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2(2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.07.2018).

⁵ Определение Верховного суда РФ от 20 апреля 2018 г. по делу № 78-КГ17-101.

⁶ П. 42 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2(2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.07.2018).

⁷ *Mariya Alekhina and Others v. Russia*. App no. 38004/12, ECHR, 2018, par. 263–264.

одной из причин удовлетворения жалобы, наряду с отсутствием в судебном решении точного указания на основание вмешательства.

ЕСПЧ установил нарушение ст. 10 Европейской Конвенции по правам человека и в Постановлении по делу «Энгельс против России», в котором был рассмотрен вопрос о правомерности принятого на основании п. 2 ч. 5 ст. 15.1 Закона об информации судебного решения о блокировке страницы, посвященной способам обхода блокировок. Как указал ЕСПЧ, положения Закона об информации о том, что основанием для блокировки может стать «решение суда о признании информации, распространяемой посредством сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено» являются крайне широкими, и столь неопределенно сформулированная правовая норма не удовлетворяет критерию предсказуемости. ЕСПЧ особо отметил, что средства обхода блокировок невозможно приравнять к инструментам для доступа к экстремистскому контенту.

В Постановлении по делу «Булгаков против России» ЕСПЧ также установил нарушение ст. 10 Конвенции и отметил следующие проблемы: блокировка всего сайта целиком, отсутствие законных оснований для ограничения доступа к сайту, отсутствие законной процедуры участия владельца сайта в рассмотрении иска о блокировке и оповещения владельца сайта о вынесенном решении. Как отметил ЕСПЧ, привлечение в деле о блокировке сайта в качестве ответчика только провайдера лишило процесс состязательности, так как он осуществляет лишь техническую функцию по обеспечению доступа к множеству сайтов, не осведомлен подробно об их содержании и не имеет правовых ресурсов для защиты каждого сайта.

В деле «Харитонов против России» владелец сайта заявлял о нарушении ст. 10 Конвенции на том основании, что его сайт был недоступен по причине совпадения его IP-адреса с ранее заблокированным сайтом. Как указал ЕСПЧ, ст. 15.1 Закона об информации предоставляет Роскомнадзору широкие полномочия, но не обязывает его в случае необходимости блокировки по IP проверять, используется ли этот IP-адрес другими сайтами. Следовательно, данная норма сформулирована так широко, что несет риск безосновательной и чрезмерной блокировки не только незаконного контента. ЕСПЧ отметил также, что Реестр, который ведет Роскомнадзор, не дает доступа к решениям о блокировках, в нем не указываются причины запрета и не даются сведения о способах обжалования. Наконец, ЕСПЧ также отметил, что закон не определяет порядок уведомления третьих лиц, правам которых блокировка может нанести сопутствующий ущерб. По итогам рассмотрения дела ЕСПЧ признал Россию нарушившей ст. 10 Конвенции.

Выявленные проблемы действительно сопровождают российскую правоприменительную практику по делам о блокировке ресурсов. Так, около 97 % ресурсов блокируются в связи с совпадением их IP-адресов с теми, на которых расположены сайты с запрещенной информацией. Данная проблема становилась предметом рассмотрения в Конституционном суде РФ, который однако указал, что права владельцев сайтов, не содержащих запрещенной к распространению в России информации, оказались затронуты не решением о включении сетевого адреса в соответствующий реестр, а ненадлежащими действиями (бездействием) обслуживающего их провайдера хостинга⁸.

Ограничение доступа к информации, распространяемой с нарушением закона, по решению Генеральной прокуратуры

Введенная в 2013 году ст. 15.3 Закона об информации направлена на ограничение доступа к информации, распространяемой с нарушением закона, а именно, информации, которая

⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2014 г. № 1759-О.

содержит призывы к массовым беспорядкам и участию в публичных мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, а также осуществлению экстремистской деятельности. Впоследствии к категории запрещенных были отнесены также материалы иностранных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории РФ, а также недостоверная общественно значимая информация, распространяемая под видом достоверных сообщений и создающая угрозу определенным значимым ценностям.

В случае обнаружения указанной информации Генеральный прокурор или его заместители обращаются в Роскомнадзор с требованием о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, которые распространяют эту информацию. По данной категории дел установлен схожий порядок ограничения доступа. После получения требования от Роскомнадзора оператор связи обязан незамедлительно ограничить доступ к информационному ресурсу. Провайдер хостинга уведомляет владельца информационного ресурса о необходимости незамедлительно удалить распространяемую с нарушением закона информацию, в противном случае он самостоятельно ограничивает доступ к соответствующему информационному ресурсу. Оператор связи возобновляет доступ к информационному ресурсу после того, как Роскомнадзор направляет в его адрес соответствующее уведомление по итогам проверки сообщения от владельца нового ресурса об удалении информации.

Аналогичный механизм ограничения доступа к информации установлен и во введенной в 2019 г. ст. 15.1-1 Закона об информации: в случае обнаружения в сети «Интернет» информации, проявляющейся в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, выражает явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам РФ, Конституции РФ или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации, Генеральный прокурор РФ или его заместители обращаются в Роскомнадзор с требованием о принятии мер по удалению указанной информации и по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим указанную информацию, в случае ее неудаления. В случае непринятия провайдером хостинга или владельцем информационного ресурса мер для ограничения распространения информации, меры по ограничению доступа к данному информационному ресурсу принимают операторы связи. Стоит отметить, что указанное требование об удалении такого рода информации аккомпанирует ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за распространение в сети «Интернет» вышеуказанной информации.

ЕСПЧ был рассмотрен также целый ряд дел, касавшихся ограничений по ст. 15.3 Закона об информации. Так, обстоятельства дела «ООО “Флавус” и другие против России» заключались в следующем. Генпрокуратура направила в Роскомнадзор запрос о блокировке сайтов интернет-СМИ, принадлежащих Заявителям, указав, что на данных сайтах выявлен общий уклон в сторону освещения проводящихся в России несогласованных публичных мероприятий. Роскомнадзор соответственно заблокировал доступ к сайтам и потребовал от поставщиков веб-услуг удалить противоправный материал, в обоснование указав на наличие призывов к экстремизму. Заявители ходатайствовали о судебном пересмотре меры по сплошной блокировке доступа к сайтам, однако в удовлетворении их требований было отказано.

ЕСПЧ указал, что мера, мешавшая посетителям сайтов Заявителей получить доступ к их контенту, равносильна вмешательству государственного органа в осуществление права на получение и распространение информации. ЕСПЧ отметил также ряд процедурных нарушений. Так, в требовании Генпрокуратуры о блокировке, и в уведомлении от Роскомнадзора указывались различные основания для ограничения доступа. Также в уведомлении Роскомнадзора

указывался домен всего сайта в нарушение требований п. 2 ст. 15.3 Закона об информации, согласно которому должен указываться URL веб-страницы, позволяющий найти противозаконный контент. Такое нарушение, в том числе лишало Заявителей возможности исправить нарушение через удаление противоправного контента.

ЕСПЧ был обеспокоен также содержательной составляющей блокировок. ЕСПЧ принял во внимание, что заявители являются владельцами интернет-СМИ, в которых они освещали, в том числе судебные разбирательства и аресты в связи с публичными мероприятиями в 2012 г. Выражение поддержки людям, которым были предъявлены обвинения в связи с несогласованными публичными мероприятиями, нельзя расценивать как призывы к несанкционированным публичным мероприятиям. На основании этого Суд пришел к выводу, требование Генпрокуратуры не имело действительного основания, было произвольным и явно неумеренным. На основании изложенного ЕСПЧ установил, что вмешательство не соответствовало порядку, установленному в национальном законодательстве, и вступало в конфликт с требованием законности. Однако Суд решил продолжить рассмотрение дела с тем, чтобы установить, преследовала ли блокировка доступа к сайтам законную цель и могла ли она рассматриваться как «необходимая в демократическом обществе».

Суд указал, что массовая блокировка доступа к сайту является крайней мерой, которую можно сравнить с запретом газеты или телеканала. Даже при наличии исключительных обстоятельств, оправдывавших блокировку противозаконного контента, меру блокировки доступа ко всему сайту необходимо обосновывать отдельно. Блокировка интернет-СМИ или сайтов на том основании, что они критикуют правительство или политическую систему, не может считаться необходимым ограничением свободы выражения мнения, следовательно, распоряжения о массовых блокировках сайтов не преследовали никакой законной цели. Меры по блокировке, принятые перед тем, как было принято судебное решение о противозаконности опубликованного контента, были равнозначны предварительному ограничению.

ЕСПЧ указал, что российское законодательство не предоставляло владельцам интернет-СМИ никаких процессуальных механизмов для защиты от произвольного вмешательства по ст. 15.3 Закона об информации. Во-первых, закон не предусматривает какой-либо формы участия владельцев сайта в разбирательствах о блокировках. Решения Генпрокуратуры и Роскомнадзора осуществлялись без уведомлений сторон, чьи права и интересы могли быть затронуты. Заявителям были неизвестны основания для требования о блокировке до тех пор, пока доступ к их сайтам не был заблокирован, и они не обратились с ходатайством о судебном пересмотре. Во-вторых, закон не требовал от органов власти проведения оценки воздействия мер по блокировке до их применения или обоснования срочности их немедленного выполнения без предоставления заинтересованным сторонам возможности удалить противозаконный контент или направить ходатайство о судебном пересмотре. В-третьих, меры по блокировке не были санкционированы судом.

Закон об информации не требует от органов власти обоснования необходимости и соразмерности вмешательства в свободу выражения мнения посредством или анализа возможности применения альтернативных, менее ограничительных мер. Также не требуется установления того, что мера по блокировке направлена именно на противозаконный контент и не имеет произвольных или чрезмерных последствий. По итогам рассмотрения дела ЕСПЧ установил нарушение ст. 10 Конвенции.

В схожем деле «Каблис против России» заявитель жаловался на то, что блокировка его учетной записи в социальной сети, а также трех записей в его блоге, которые призывали к участию

в несанкционированном публичном мероприятии, нарушила его право на свободу выражения мнения. Ограничение доступа к учетной записи в социальной сети Заявителя привела к блокировке доступа и к другим опубликованным материалам, которые не были признаны незаконными. ЕСПЧ выразил обеспокоенность относительно цели и основания ограничений. Так, ЕСПЧ указал, что из формулировки закона, не уточненной в административной и судебной практике следует, что любое, даже небольшое и безобидное нарушение порядка проведения публичных мероприятий, может послужить основанием для принятия Генеральным прокурором решения заблокировать доступ к публикациям в интернете, содержащим призывы к участию в этом мероприятии. В настоящем деле доступ был ограничен лишь потому, что публикации заявителя призывали к участию в мероприятии, место проведения которого не было утверждено властями. Однако тот факт, что Заявитель нарушил установленный законом запрет, призвав к участию в публичном мероприятии, проводимом в нарушение установленного порядка, сам по себе не является достаточным для того, чтобы оправдать вмешательство в его право на свободу выражения мнения. Вопрос о необходимости блокировки рассматриваемых публикаций в демократическом обществе должен быть рассмотрен с учетом фактов и обстоятельств конкретного дела.

ЕСПЧ также указал, что ст. 15.3 Закона об информации не обязывает Генерального прокурора проверять является ли блокировка всего сайта или веб-страницы, а не какой-либо конкретной информации, опубликованной там, необходимой мерой. Вместе с тем такое обязательство вытекает из ст. 10 Конвенции и прецедентного права учреждений Конвенции. Суд считает, что в делах, касающихся предварительных ограничений, наложенных на публикации, которые призывают к участию в публичном мероприятии, должна существовать возможность получить судебный пересмотр блокировки до даты запланированного публичного мероприятия, о котором идет речь.

Ограничения свободы слова через интернет-корпорации

Как известно, особенностью отношений, складывающихся при реализации свободы слова в XXI веке, стала их многосубъектность. К первой группе участников все так же относится государство, а также международные организации, которые способны осуществлять регулирование и контроль в сфере реализации гражданами свободы слова. Обязанность государства защищать право на свободу выражения мнений включает в себя обязательство продвигать это право и обеспечивать среду, в которой оно может эффективно осуществляться без чрезмерного ограничения (Kuczerawu, 2017) Отдельные спикеры и традиционные средства массовой информации по-прежнему представляют вторую сторону отношений. Новый субъект в таких отношениях — это компании, составляющие интернет-инфраструктуру: социальные сети, поисковые системы, интернет-провайдеры, система доменных имен, службы кибербезопасности. (Balkin, 2018).

Указанные интернет-компании оказывают существенное влияние на действия и мнения людей. Исследования показывают, что диссонанс между собственным мнением лица и мнением большинства наиболее сильно влияет на вероятность того, что данное лицо выразит свое мнение в Интернете, вопреки расхожей точки зрения, что на это влияет банальная доступность информации в онлайн (Murray & Fussey, 2019). Таким образом, платформы могут массово провоцировать субъектов на выражение собственного мнения как для достижения тех или иных целей, так и для повышения собственной внутренней учетной статистики, что конечно же является манипуляцией, но никак не регулируется законодательством.

В целях правового регулирования свободы слова и контроля за ее реализацией гражданами государство перекачивает часть своих полномочий на интернет-компании, поскольку последние обладают большими мощностями для проведения той или иной политики. Так, встречается мнение, что роль государства сводится к обозначению рамок регулирования отношений в интернет-пространстве, а публично установленные нормы должны дополняться инициативами саморегулирования; в частности, подходящим инструментом могут быть руководящие принципы, определяющие нормативную базу для действий, выполняемых «владельцами» или «контролерами» автоматизированных платформ (Weber, 2020). Вследствие этого современное регулирование свободы слова предполагает не только государственный контроль государства за самими спикерами, но и оказание государственного влияния, или же государственной поддержки интернет-компаниям с тем, чтобы последние осуществляли контроль за реализацией свободы слова в интернет-пространстве (Balkin, 2018).

Немаловажно отметить и факт размывания географических границ в цифровом пространстве: государственная юрисдикция попросту не может распространяться на всю территорию деятельности интернет-компаний, что в значительной степени выводит из их под сферы влияния государства (Stepanov & Nektov, 2021).

Указанные тенденции нашли прямое отражение в Российской Федерации: осуществление некоторых ограничений свободы слова с 2016 г., 2017 г. и 2020 г. возложено соответственно на владельцев новостных агрегаторов⁹, аудиовизуальных сервисов и социальных сетей¹⁰. Так, они обязаны не допускать использование своих ресурсов в целях совершения уголовно наказуемых деяний, разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань. Помимо запрещающих норм встает вопрос о том, что государство должно развивать и направление регуляторных норм в отношении интернет-корпораций. Так, например, до сих пор не ясно остается ли «дверь открытой» для государственного регулирования политической онлайн-рекламы и практики настройки рекламы и данных на конкретные группы населения, где это необходимо для защиты демократических процедур в рамках избирательного права от искажений (Dobber, 2019).

⁹ Владелец программы для электронных вычислительных машин, владелец сайта и (или) страницы сайта в сети «Интернет», которые используются для обработки и распространения новостной информации в сети «Интернет» на государственном языке Российской Федерации, государственных языках республик в составе Российской Федерации или иных языках народов Российской Федерации, на которых может распространяться реклама, направленная на привлечение внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации, и доступ к которым в течение суток составляет более одного миллиона пользователей сети «Интернет».

¹⁰ Владелец сайта и (или) страницы сайта в сети «Интернет», и (или) информационной системы, и (или) программы для электронных вычислительных машин, которые предназначены и (или) используются их пользователями для предоставления и (или) распространения посредством созданных ими персональных страниц информации на государственном языке Российской Федерации, государственных языках республик в составе Российской Федерации или иных языках народов Российской Федерации, на которых может распространяться реклама, направленная на привлечение внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации, и доступ к которым в течение суток составляет более пятисот тысяч пользователей сети «Интернет», находящихся на территории Российской Федерации.

Как следует из ч. 1 ст. 10.4 и ч. 1 ст. 10.6 Закона об информации, владелец новостного агрегатора и владелец социальной сети, обязаны, в том числе не допускать распространение новостной информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями; не допускать распространение новостной информации о частной жизни гражданина с нарушением гражданского законодательства.

Специфика осуществляемой владельцами социальных сетей деятельности предопределила также ряд индивидуальных обязанностей: владелец социальной сети обязан также соблюдать права и законные интересы граждан и организаций, в том числе честь, достоинство и деловую репутацию граждан, деловую репутацию организаций; осуществлять мониторинг социальной сети в целях выявления запрещенной законодательством информации, например, информации о способах совершения самоубийства, или информации о способах изготовления наркотических средств.

В 2021 г. в России на целый ряд технологических корпораций государственными органами действительно были наложены обязательства по мониторингу контента их пользователей. Так, в январе 2021 г. в социальных сетях начали появляться призывы к участию в несогласованных публичных мероприятиях, в связи с чем Генпрокуратура направила в Роскомнадзор указание об ограничении доступа к ресурсам, в которых размещаются подобные сообщения¹¹. Роскомнадзор направил соответствующие требования администрациям «ВКонтакте»¹² и TikTok¹³. 23 января на официальном сайте Роскомнадзора было опубликовано сообщение о том, что на текущий момент всего удалено 89 % сообщений от числа выявленных.

Думается, что эффективное взаимодействие контрольного органа и социальных сетей обусловлено в первую очередь возможностью привлечения владельцев сайтов к административной ответственности за нарушение порядка ограничения доступа к запрещенной информации. Так, ч. 1 и ч. 2 ст. 13.41 КоАП РФ предусматривают санкцию для юридических лиц в виде административного штрафа в размере от восьмисот тысяч до четырех миллионов рублей. Однако, принятых мер оказалось недостаточно, и Роскомнадзор направил в суд протоколы об административном правонарушении в отношении Facebook, Instagram, Twitter, «ВКонтакте», «Одноклассники», YouTube¹⁴. Наиболее злостным нарушителем является социальная сеть Twitter, которая с 2017 не удалила 2862 материала с запрещенной информацией по 28 тысячам требований об удалении от Роскомнадзора¹⁵. Компания Google LLC уже оплатила штраф в размере 3 млн рублей за неисполнение требований в соответствии с ч. 2.1 ст. 13.40 КоАП РФ¹⁶.

Возможность наложения мер юридической ответственности на интернет-компании за недостаточное регулирование правил реализации свободы слова и нарушение прав других пользователей рассматривалась также и ЕСПЧ. Европейский Суд по правам человека пришел к выводу, что привлечение новостного интернет-портала к ответственности за причинение морального вреда третьим лицам вследствие публикации пользователями портала оскорбительных комментариев при определенных обстоятельствах не свидетельствует о нарушении права

¹¹ <https://t.me/genprocrf/737>

¹² <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news73298.htm>

¹³ <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news73294.htm>

¹⁴ <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news73448.htm>

¹⁵ <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news73436.htm>

¹⁶ <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news73468.htm>

на свободное распространение информации, гарантированного статьей 10 Конвенции¹⁷. Весьма строгий подход Большой Палаты к деятельности крупного коммерческого новостного портала отчасти компенсируется специальными оговорками. Во-первых, выводы, содержащиеся в постановлении, применимы именно к новостным интернет-порталам, и не касаются дискуссий в социальных сетях, на форумах и в блогах. Во-вторых, привлечение интернет-портала к ответственности было связано с непринятием должных мер в отношении явно незаконных комментариев, возбуждающих вражду и призывающих к насилию («язык вражды») и, соответственно, не пользующихся защитой статьи 10 Европейской Конвенции по правам человека. Особенно стоит отметить, что под должными мерами Суд понимает незамедлительное удаление новостным интернет-порталом спорных комментариев непосредственно после их публикации, а не отсутствие предмодерации комментариев.

Частноправовые механизмы ограничения свободы слова

Интернет-компании могут осуществлять то или иное регулирование правил поведения пользователей и без санкционирования со стороны государства, самостоятельно устанавливая некоторые ограничения свободы слова, или развивая законодательные положения. При этом хоть в сети Интернет и присутствует русскоязычный сегмент, преобладают в нем, безусловно, англоязычные сообщества и платформы, которые устанавливают политику на основе собственной терминологии. Сама структура Интернета сопротивляется централизованному управлению, в то время как возможности, которые она предоставляет для выражения, означают, что даже голоса с очень небольшой аудиторией могут быть услышаны (Land, 2020). В действительности управление мнениями в онлайн выглядит гораздо более монолитным. Во многом это является результатом частной «законотворческой» деятельности интернет-посредников. Изменение привычной формы правового регулирования интернет-пространства еще раз свидетельствует об утрате решающей роли суверенитета государства и возможности применения государственного аппарата принуждения (Stepanov & Nektov, 2021).

Так, компания Facebook в разработанных Нормах сообщества устанавливает ограничения свободы выражения мнений, которые коррелируют установленным в российском законодательстве ограничениям свободы слова или отраслевым запретам какого-либо поведения¹⁸. Например, ограничения касаются пропаганды причинения физического вреда, насильственного поведения, самоубийства, сексуальной эксплуатации детей, совершенных враждебных действий по отношению к другим людям, и т. д.

Тем не менее некоторые положения, установленные в национальном законодательстве, находят отражение в Нормах сообщества в несколько видоизмененном, расширенном варианте. В частности, Facebook предлагает следующее понимание враждебных высказываний: прямые нападки на людей, мотивированные характеристиками, подлежащими защите от дискриминации. Под нападками понимаются агрессивные или унижающие человеческое достоинство высказывания, вредные стереотипы, утверждения о неполноценности, выражение презрения, отвращения или неприятия, ругательства, а также призывы к изоляции или сегрегации.

Кроме того, можно выделить следующие проблемы регулирования, устанавливаемого в Нормах сообщества. Во-первых, наблюдается явная проблема с ясностью: документы написаны в стиле, не предназначенном для чтения или понимания пользователями. Впрочем,

¹⁷ Delfi AS v. Estonia, app. no 64569/09, ECHR, Grand Chamber, 2015.

¹⁸ URL: <https://www.facebook.com/communitystandards/introduction> (Дата обращения: 30.08.2021).

пользователи сайтов социальных сетей в подавляющем большинстве не читают Нормы сообщества. Во-вторых, мало того, что Нормы сообщества часто неясны, все они могут быть изменены в одностороннем порядке по решению платформы. Примерно половина платформ взяла на себя определенную ответственность за информирование пользователей об изменении Норм посредством электронной почты или уведомления, размещенного на самом сайте. Только Facebook предоставлял пользователям возможность просматривать и комментировать изменения до того, как они вступят в силу, но к настоящему времени эта компания уже отказалась от демократического механизма голосования (Suzor, 2018). Примечательно, что некоторые платформы не обязуются уведомлять об изменениях, вместо этого требуя от пользователей нести ответственность за постоянную самостоятельную проверку юридических условий с целью выявления их возможных изменений.

Стоит отметить также, что в связи с распространением коронавирусной инфекции платформами был введен целый ряд новых ограничений. В частности, такие ограничения направлены на борьбу с дезинформацией, то есть с заявлениями, которые по мнению органов здравоохранения являются ложными и могут способствовать созданию непосредственной угрозы причинения физического вреда. Например, к подлежащему ограничению относится контент, заявляющий о: связи заражения COVID-19 с технологиями связи 5G; наличии иммунитета к COVID-19 у представителей какой-либо группы; существовании какого-либо гарантированного средства профилактики или лечения COVID-19 до одобрения такого средства; несостоятельности ношения маски для лица для помощи в предотвращении распространения COVID-19; отрицании существования заболевания COVID-19 или его пандемии; и др. В числе последствий неоднократного опубликования дезинформации о COVID-19, вакцинах и здравоохранении — ограничение распространения, удаление из рекомендаций или удаление с сайта. Но все-таки, так или иначе технологи для контроля контента на интернет-платформах без человеческого надзора могут помешать использованию свободы слова членами общества, (Oliva, 2020) так как часто оценивают разные данные в качестве враждебных вне контекста. В литературе имеет место предложение, которое заключается в том, что платформы должны избегать систем, в которых модерация отдельных сообщений выполняется сотрудниками платформы или ИИ, так как необходима проектировка и внедрение систем, в которых эта задача выполняется исключительно самими пользователями (Hartmann, 2020).

Проводя аналогию между данными ограничениями дезинформации и установленными в российском законодательстве ограничениями недостоверной информации, следует отметить следующее. Установленные в Правилах сообщества ограничения представляют собой стройную систему подробных правил, позволяющую любому пользователю оценить риски ограничения его публикации. Вместе с тем такие ограничения затрагивают практически любой аспект коронавирусной инфекции, критерии дезинформации устанавливаются в зависимости от позиций органов здравоохранения, а конкретные меры ограничения вводятся на основании решений сотрудников сторонних организаций по проверке фактов. Представляется, что такое корпоративное регулирование может привести к ограничению мнений, не соответствующих разделяемым руководством компании.

Регистрируясь в социальной сети, пользователь принимает ее условия использования, которые содержат правила цифрового поведения и налагают определенные ограничения на свободу слова. Поскольку принимаемые интернет-компаниями меры могут приводить к нарушению свободы выражения мнений, представляется, что должна быть доступна процедура проверки

их легитимности, что вписывается в концепцию позитивных обязательств государства по ст. 10 Европейской конвенции о правах человека.

В социальной сети Instagram было удалено более 500 аккаунтов, которые призывали пользователей не ходить на несогласованные публичные мероприятия¹⁹. Facebook также заблокировал новостное сообщение ТАСС о задержании сторонников украинской радикальной организации, которое было основано на официальных данных ФСБ и Следственного комитета²⁰. Таким образом, право на свободу слова ограничивается компаниями, основной целью деятельности которых является предоставление платформы для выражения мнений и коммуникации, по причине несоответствия точек зрения на те или иные политические или общественно значимые события.

Сегодня учеными предлагается следующая правовая структура регулирования ограничения свободы слова интернет-корпорациями, которая заключается в поэтапном делении процедуры ограничения. Так, процесс модерации контента разделен на три части: система уведомлений, принятие решений и возмещение ущерба. Во-первых, этап уведомления включает в себя процесс, посредством которого пользователи узнают о различных этапах процедуры модерации контента, когда пользователь является поставщиком уведомлений или поставщиком контента. Во-вторых, этап принятия решения касается причин и последствий удаления или блокировки контента. В-третьих, на этапе возмещения ущерба пользователи могут запрашивать у онлайн-платформ пересмотр первого решения при соблюдении определенных условий (De Gregorio, 2020).

Пожалуй, наиболее серьезным ограничением свободы слова в сети Интернет со стороны интернет-компаний является отказ в доступе к публичному форуму, например, удаление аккаунта в социальной сети, поскольку это ведет к невозможности реализации субъектом своего права на свободу слова. Такое ограничение, как правило, направлено на защиту иных ценностей и прав других людей, что, однако, не исключает, что такие цели могут иметь и политическую окраску. Так, аккаунты действующего в то время Президента США Дональда Трампа в Facebook и Instagram были заблокированы до окончания срока его полномочий со ссылкой на то, что президент своими публикациями пытается подорвать мирный переход власти²¹.

Однако в некоторых случаях возможно восстановить нарушенное технологическими корпорациями право на свободу слова в судебном порядке. Так, по решению компании Google LLC просмотр документального фильма-расследования «Беслан», размещенного на официальном канале YouTube телеканалом «Россия 1» (ВГТРК) возможен только авторизованным пользователям, которые перед просмотром предупреждаются о том, что «Следующий контент был идентифицирован сообществом YouTube как неподходящий или оскорбительный для некоторых аудиторий. Принимайте решение самостоятельно». Удовлетворяя иски о требованиях прокурора об устранении указанных ограничений, суд указал, что ответчик нарушил требования закона о свободном получении информации, допустил цензуру средства массовой информации. Суд отметил, что ответчик — компания Google LLC — не является обладателем информации и потому не наделен правом разрешать или ограничивать доступ к информации, определять какие-либо признаки доступа к информации. Сведения, содержащиеся в фильме «Беслан», не относятся к информации, распространяемой с нарушением закона²².

¹⁹ URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/422569-instagram-udalil-530-akkauntov-za-popytki-vesti-v-zabluzhdenie-na-fone-akcii>

²⁰ URL: <https://rg.ru/2021/03/07/facebook-zablokiroval-stati-rossijskih-smi-ob-ukrainskih-neonacistah.html>

²¹ URL: https://www.gazeta.ru/tech/news/2021/01/08/n_15461966.shtml

²² Апелляционное определение Московского городского суда от 24.02.2021 по делу № 33-4391/2021.

Помимо того, что регулирование свободы слова в сети интернет затрагивает самих спикеров, то есть лиц, реализующих право на свободу слова, оно также в определенной мере влияет на лиц, которые реализуют свое право на свободу мысли и свободу доступа к информации. На информационных платформах в сети интернет заданные алгоритмы этих платформ могут предоставлять информацию пользователям определенным образом, как бы фильтруя ее. Это обосновывается тем, что настройки платформ по умолчанию требуют согласия на «системы персонализации платформы». В научной литературе данный аспект деятельности платформ вызывает обеспокоенность, в связи с чем констатируется, что законодателем могла бы быть предложена мера, влияющая на автономность пользователей интернет-платформ, путем введения обязательных форм прозрачности в отношении принятия алгоритмических решений, лежащих в основе систем рекомендаций по контенту, и путем требования к платформам обеспечивать больший контроль пользователя над работой таких систем — например, позволяя пользователям исключать определенный контент или источники (Sander, 2021).

Заключение

Государственное регулирование предопределило следующую систему ограничений свободы слова в сети Интернет.

Во-первых, предусмотрен механизм блокировки сайтов, на которых распространена запрещенная информация или информация, распространяемая с нарушением закона. Как правило, ограничение доступа к соответствующей информации осуществляется силами самих участников интернет-коммуникаций на основании уведомления от Роскомнадзора: в случае, если сам владелец сайта не удаляет соответствующую информацию обязанность по ограничению доступа к сайту возложена на провайдера хостинга, в случае ее неисполнения доступ ограничивается оператором связи.

Тенденциями законодательного регулирования ограничений свободы слова в сети Интернет в данной сфере являются преобладание административного порядка принятия решений о блокировании доступа к информации, расширение сферы усмотрения со стороны Генеральной прокуратуры, ориентирование на неопределенные и оценочные термины.

На основании проведенного анализа можно отметить следующие проблемы законодательства, административной и судебной практики по делам о блокировке сайтов в России.

Во-первых, законом установлены чрезмерно широкие и неконкретные основания для ограничения доступа к интернет-ресурсам, что создает проблему правовой неопределенности для пользователей сети Интернет и предполагает широкие пределы усмотрения для правоприменителя. Во-вторых, требования уполномоченных органов об ограничении доступа к сайтам зачастую не основываются на законе. В-третьих, ограничениям может подлежать и законный контент. В-четвертых, российское законодательство не предусматривает процессуальные гарантии для участия владельцев сайта в процедуре ограничения доступа и не содержит эффективного механизма для оспаривания блокировок сайтов.

Как было отмечено в Докладе о системе ограничений свободы слова в России, подготовленном Международной правозащитной организацией Human Rights Watch в 2017, ряд принятых после 2012 года законов РФ последовательно направлены на сужение пространства для общественных дискуссий, в том числе в Интернете, и особенно по вопросам,

которые российские власти считают для себя неудобными или чреватými расколом в обществе²³.

Следует также еще раз указать, что в настоящее время право на свободу слова, реализуемое в сети Интернет, ограничивается мерами, принимаемыми не только государством, но и интернет-компаниями.

Мессенджеры, видео-платформы и социальные сети предоставляют большие возможности для реализации гражданами и средствами массовой информации свободы выражения мнений. Информация может размещаться также и на самостоятельно создаваемых собственных сайтах. Ключевую роль в ограничении свободы слова в сети Интернет играет ограничение доступа пользователей к Интернет-ресурсам посредством возложения соответствующей обязанности на операторов связи. Законодательство устанавливает широкий перечень субъектов, которые могут выступать инициаторами принятия мер по ограничению доступа, а также весьма размытые формулировки оснований. Ограничения вводятся также и владельцами ресурсов, на которых размещается информация: их администрации самостоятельно устанавливают правила, регулирующие свободу слова, нанимаемые ими службы оценивают размещенные публикации на предмет соответствия таким правилам, и в случае нарушения посты или даже аккаунты пользователей блокируются, или принимаются меры по уменьшению охвата нежелательной публикации.

References / Список литературы

1. Balkin, J. M. (2018). Free Speech is a Triangle. *Columbia Law Review*, 118(7), 2011–2055. <https://columbialawreview.org/content/free-speech-is-a-triangle/>
2. De Gregorio, G. (2020). Democratising online content moderation: A constitutional framework. *Computer Law and Security Review*, 36, Article 105374. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.105374>
3. Dobber, T., Farthaigh, R. O., & Zuiderveen Borgesius, F. J. (2019). The regulation of online political micro-targeting in Europe. *Internet Policy Review*, 8(4), Article 1440. <https://doi.org/10.14763/2019.4.1440>
4. Hartmann, I. A. (2020). A new framework for online content moderation. *Computer Law and Security Review*, 36, Article 105376. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.105376>
5. Kuczerawy, A. (2017). The power of positive thinking. Intermediary liability and the effective enjoyment of the Right to Freedom of Expression. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law*, 8(3), 226 para1. <https://www.jipitec.eu/issues/jipitec-8-3-2017/4623>
6. Land, M. K. (2020). The problem of platform law: Pluralistic legal ordering on social media. In P. S. Berma (Ed.), *The Oxford handbook of global legal pluralism* (pp.975–994). Oxford. <http://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197516744.013.12>
7. Murray, D., & Fussey, P. (2019). Bulk surveillance in the digital age: Rethinking the human rights law approach to bulk monitoring of communications data. *Israel Law Review*, 52(1), 31–60. <https://doi.org/10.1017/S0021223718000304>
8. Oliva, T. D. (2020). Content moderation technologies: Applying human rights standards to protect freedom of expression. *Human Rights Law Review*, 20(4), 607–640. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngaa032>
9. Sander, B. (2021). Democratic disruption in the age of social media: Between marketized and structural conceptions of human rights law. *European Journal of International Law*, 32(1), 159–193. <http://www.ejil.org/archive.php?issue=155>

²³ Online and on all fronts Russia's assault on freedom of expression. URL: https://www.hrw.org/report/2017/07/18/online-and-all-fronts/russias-assault-freedom-expression?_ga=2.25635965.1586429801.1500281624-464509152.1496743078

10. Stepanov, S. K., & Nektov, A. V. (2021). Digital forum as a challenge to jurisdiction of a modern state. In S. I. Ashmarina & V. V. Mantulenko (Eds.), *Current Achievements, Challenges and Digital Chances of Knowledge Based Economy* (pp. 59–69). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-47458-4_8
11. Suzor, N. (2018). Digital constitutionalism: Using the rule of law to evaluate the legitimacy of governance by platforms. *Social Media and Society*, 4(3), 1–11. <https://doi.org/10.1177/2056305118787812>
12. Weber, R. H. (2020). Socio-ethical values and legal rules on automated platforms: The quest for a symbiotic relationship. *Computer Law and Security Review*, 36, article 105380. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.105380>

Сведения об авторе:

Флитер Яна — аспирант отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, младший юрист юридического департамента Банка России, Москва, Россия.

yanafliter@yahoo.com

Information about the author:

Iana S. Fliter — Iana S. Fliter – Ph. D. Student, Department of Constitutional Law, The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.

yanafliter@yahoo.com