

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

**БаратулыМадияр**

**Правовое обеспечение информационного суверенитета в России и  
Казахстане**

Направление подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»  
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Автореферат магистерской работы

Научный руководитель  
д.ю.н, профессор кафедры  
конституционного и  
муниципального права

\_\_\_\_\_ С.А. Куликова

Зав. кафедрой конституционного и  
муниципального права  
д.ю.н, профессор

\_\_\_\_\_ Г.Н. Комкова

Саратов 2021

## **Введение**

В условиях глобализации современного мира сложилась ситуация, при которой информационные технологии, информация являются одним из главных ресурсов в конкуренции между транснациональными корпорациями, а также в политической борьбе государств на информационной арене.

С тех пор, как доступ к сети Интернет впервые появился в России и Казахстане в начале 1990-х годов, страны добились значительных успехов в расширении информационной инфраструктуры. Интернет стал средством, приносящим огромные выгоды как внутри государства, так и за рубежом. По мере распространения Интернета стали появляться вызовы и проблемы, помимо этого представляющие угрозу национальной безопасности государства.

В силу развития информационных технологий глобальная сеть Интернет стала представлять, помимо всех ее положительных аспектов, еще и угрозу национальной безопасности государств. В последние годы в силу необходимости государства стали регулировать общественные отношения, возникающие в сети Интернет. Большинство государств подвергли законодательному регулированию сферу распространения информации и область защиты персональных данных. Регулирование отношений в сети Интернет впервые стало занимать существенную часть законотворческой деятельности.

Наряду с этим стала формироваться научная концепция информационного суверенитета, которая хоть и не закреплена законодательно, но изменения в законодательстве свидетельствуют о тенденции защиты своего информационного пространства. В соответствии с последними изменениями в Конституцию к ведению Российской Федерации, согласно статье 71, отнесено обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных.

**Актуальность работы** обусловлена тем, что ограничение информационного пространства в целях защиты информационного суверенитета затрагивает одно из важнейших неотъемлемых прав человека – свободу искать, получать и распространять информацию. Данная свобода в определенных пределах может быть ограничена как для соблюдения других прав личности, так и для защиты интересов общества. Однако за последние годы было принято множество изменений в информационном законодательстве, предусматривающих основания и порядки ограничения доступа к информации, соответствие которых конституционным пределам ставится под сомнение. Государством предпринимаются определенные усилия для обособления российского сегмента сети «Интернет» от мирового сетевого сообщества, что актуализирует вопрос о соответствии указанной тенденции принципам международного сотрудничества. Реализация данной инициативы оправдывается государством целью защиты информационного пространства при возникновении угроз национальным интересам, а также с целью недопущения отключения российского сегмента Интернета. Целесообразность данных введений рассматривается в данной работе через анализ законодательства и практики. Республика Казахстан не придерживается политики обособленности от других государств, в том числе и в информационном пространстве, однако стремится обеспечить свою информационную безопасность. Политика Казахстана подтверждается как законотворческим процессом, так и сферой развития безопасности информационных технологий.

**Цель настоящей работы** заключается в исследовании современного состояния правового обеспечения информационного суверенитета в России и Казахстане.

Для достижения указанной цели была предпринята попытка решить следующие **задачи**:

- 1) проанализировать понятие «информационный суверенитет»;

2) изучить влияние цифровых технологий на обеспечение информационного суверенитета;

3) исследовать правовую политику Российской Федерации и Республики Казахстан в области укрепления своего информационного суверенитета;

3) исследовать правовой порядок ограничения доступа к информации в сети Интернет как элемента информационного суверенитета;

3) доказать, что защита персональных данных является одним из элементов реализации принципа государственного суверенитета;

4) выявить проблемы правоприменительной и судебной практики в областях ограничения доступа к информации и защиты персональных данных.

**Объектом** исследования являются общественные отношения в сфере регулирования информационного пространства Российской Федерации и Республики Казахстан.

**Предмет** исследования составляет нормы международного права, нормативно-правовые акты, подзаконные акты, акты исполнительных органов государственной власти Российской Федерации и Республики Казахстан, федеральные законы, регулирующих отношения в области защиты информационного пространства.

**Степень научной разработанности.** Тема магистерской диссертации носит комплексный междисциплинарный характер. Общетеоретической основой исследования послужили фундаментальные исследования в области теории государства и права, конституционного и информационного права Ашманова И.С., Байтина М.И., Внукова А.А., Грохальски С.М., Комковой Г.Н., Колесникова Е.В., Куликовой С.А., Кучерявого М.М., Липчанской М.А., Поляковой Т.А., Стрельцова А.А., Чубукова С.Г.

**Теоретическую основу** работы составляют труды российских и зарубежных ученых в области конституционного, международного и информационного права.

**Правовая основа** работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Казахстан, федеральных законов, законов Российской Федерации, законов Республики Казахстан, международно-правовых документов, указов Президента Российской Федерации, указов Президента Республики Казахстан, Постановлений Правительства РФ, Постановлений Правительства РК, актов федеральных органов государственной власти и иных нормативных актов в области регулирования информационного пространства.

Наиболее значимые положения, выносимые на публичную защиту:

1. Государственный суверенитет состоит из многих элементов, таких как военный, экономический, дипломатический, политический и культурный суверенитет. В силу развития информационных технологий появился новый элемент государственного суверенитета – это информационный суверенитет. В российском законодательстве определение информационного суверенитета отсутствует, но содержится в стратегический документах национального уровня. В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации к основным направлениям обеспечения информационной безопасности относится «защита суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве посредством осуществления самостоятельной и независимой политики, направленной на реализацию национальных интересов в информационной сфере» (п. 29). В Казахстане также нет законов, которые бы свидетельствовали о политике Казахстана в установлении своего информационного суверенитета. Однако есть предпосылки к возможности развития концепции информационного суверенитета, что подтверждается высказываниями Первого Президента Республики Казахстан, а также использованием понятия электронной границы в Концепции кибербезопасности «Киберщит Казахстана». Создание данной концепции мотивировалось способностью отражать и быть защищенным при наличии технических, информационных угроз безопасности страны.

2. Проанализирована правовая политика Российской Федерации и Республики Казахстан в отношении информационного суверенитета, проведен сравнительно-правовой анализ законодательства двух государств в сфере регулирования общественных отношений в информационном пространстве. Установлено, что политика двух государств различается по своей направленности регулирования в данной сфере. Одной из тенденций российской правовой политики в информационной сфере становится изменение законодательства, направленное на создание независимого Интернета, усиление системы кибербезопасности, которая была бы в состоянии отразить реальные угрозы информационных, хакерских атак на информационные национальные системы, а также совершенствование механизмов блокировки информации, распространение которой может нанести ущерб внутренним и внешним интересам России. Законодательство, устанавливающее возможность централизованного управления сетью Интернет государственным органом при возникновении угроз его устойчивости, безопасности и целостности (так называемый Закон «О суверенном Интернете»). Также еще одним изменением в законодательстве является закрепление обязанности мобильных операторов хранить данные телефонных разговоров, сообщений в течение 6 месяцев с момента их обработки. Были введены требования об обеспечении предварительной установки национальных программ для компьютеров и мобильных телефонов, закреплено определение «организатора распространения информации в сети «Интернет», которое обязывает организаторов хранить переписку и данные своих пользователей.

В связи с утверждением Концепции кибербезопасности, были внесены изменения и новшества в законодательство Казахстана. Законодательство Республики Казахстан, устанавливающее обязанность у операторов связи устанавливать национальный сертификат безопасности, который призван ограничивать доступ к запрещенной информации, также вызывает вопрос о конституционности. Применение сертификата безопасности осуществляется

операторами связи в целях ограничения распространения по сети телекоммуникаций информации, запрещенной вступившим в законную силу решением суда или законами Республики Казахстан. После установки «национального сертификата» уже зашифрованный трафик будет расшифровываться, а затем шифроваться заново.

3. Установлено, что ограничение доступа к вредной информации является одним из методов обеспечения концепции информационного суверенитета. Проанализировано законодательство двух государств в регулировании общественных отношений по ограничению доступа к информации. Установлено превалирование в обоих государствах внесудебного порядка ограничения доступа к информации к судебному порядку, что является негативной практикой. Решение о блокировке сайта нужно принимать на основании всестороннего рассмотрения дела, которое возможно только в суде.

4. Одним из средств обеспечения информационного суверенитета является контроль за соблюдением законодательства в сфере массовой информации. Признание любого Интернет-ресурса средством массовой информации на территории Республики Казахстан позволяет расширительно применять основания к ограничению доступа к информации, поскольку обязывает Интернет-ресурсы соблюдать также Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации», хоть и Интернет-ресурс фактически не обладает признаками СМИ. Возникновение юридических коллизий из-за противоречий Закона РК «О средствах массовой информации» и Закона РК «О связи», устанавливающих различные порядки ограничения к информации, приводят к правовой неопределенности.

5. Защита персональных данных также является одним из методов обеспечения концепции информационного суверенитета. Российская Федерация масштабнее подвергла общественному регулированию защиту персональных данных, нежели чем Казахстан. В Казахстане также имеется правовая база для регулирования этой сферы, однако правоприменительная

практика еще не сложилась. В России установлена обязанность хранить персональные данные, обрабатывающие данные граждан РФ, на территории России. Однако нет критериев определения гражданства лица, чьи персональные данные обрабатываются. Некоторые подзаконные акты Российской Федерации позволяют самостоятельно определять гражданство субъекта персональных данных, что может привести к произвольной правоприменительной практике.

б. Возникают трудности по исполнению судебных актов в отношении иностранных компаний, которые не имеют физического представительства или имущества на территории РФ, что делает невозможным исполнение судебного решения. К иностранным компаниям могут быть применены штрафы и блокировки. Эти меры установлены в законодательстве России и Казахстана. Так, например, за несоблюдение требований о локализации баз персональных данных, частями 8-9 статьи 13.11 КоАП РФ установлена административная ответственность юридических лиц в виде штрафа в размере от одного миллиона до шести миллионов рублей, за повторное совершение - от шести миллионов до восемнадцати миллионов рублей. 21 мая 2021 года был зарегистрирован законопроект, обязывающий владельцев информационных ресурсов, суточная аудитория у которых составляет более 500 тысяч российских пользователей, для работы в Российской Федерации должны будут создать филиалы или открыть представительства или учредить российские юридические лица. Возможно, в скором времени IT-компании будут обязаны иметь представительства в России.

В Казахстане также установлена обязанность хранить персональные данные в базе, находящейся на территории Республики Казахстан. Однако диспозиции статей КоАП РК не содержат конкретной ответственности за несоблюдение требований о локализации, а лишь содержат основания общего характера. Так, например, частью 1 статьи 641 установлена ответственность за «неосуществление или ненадлежащего осуществления собственником или владельцем информационных систем, содержащих

персональные данные, собственником и (или) оператором базы, содержащей персональные данные, а также третьим лицом мер по их защите» в размере ста пятидесяти месячных расчетных показателей. Представляется что привлечение возможно по этому основанию, однако правоприменительная практика еще не сложилась в этой области.

**Апробация результатов исследования.** Основные выводы и положения работы докладывались и обсуждались на международных научно-практических конференциях и форумах. По теме исследования приняты к печати и опубликованы 2 научные статьи.

**Структура** магистерской диссертации обусловлена ее содержанием и состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, библиографического списка.

### **Основное содержание работы**

**В первой главе** рассматривается общая характеристика концепции информационного суверенитета.

В частности, первый параграф посвящен исследованию истории и предпосылкам развития концепции информационного суверенитета; изучению содержания понятия информационного суверенитета; анализу международного опыта закрепления принципа государственного суверенитета при применении информационно-телекоммуникационных технологий, также исследуется понятие информации, суверенитета и информационной безопасности.

В докладе группы правительственных экспертов по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности 68-сессии Генеральной Ассамблеи ООН установлено, что государственный суверенитет и международные нормы и принципы, вытекающие из принципа государственного суверенитета, распространяются на поведение государств в рамках деятельности, связанной с использованием информационно-коммуникационных технологий, а также на юрисдикцию государств над ИКТ-инфраструктурой на их территории.

Во втором параграфе рассмотрено влияние цифровых технологий на информационный суверенитет. Установлено, что информационное противоборство осуществляется в информационно-техническом и идеологическом аспектах. Проведен анализ международной правоприменительной практики о фактах хакерских атак, вмешательства во внутренние дела государств путем применения информационных технологий в целях установления реального влияния технологий на государственный суверенитет.

**Вторая глава** «Правовая политика и основы обеспечения информационного суверенитета в Российской Федерации и Республике Казахстан» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе исследуется правовая политика Российской Федерации и Республики Казахстан в обеспечении информационного суверенитета. В частности, согласно Доктрине информационной безопасности России, установлено, что к основным направлениям обеспечения информационной безопасности относится «защита суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве посредством осуществления самостоятельной и независимой политики, направленной на реализацию национальных интересов в информационной сфере». Изучена законодательная база России, устанавливающая основы обеспечения информационного суверенитета. В числе них: Закон «О суверенном Интернете»; закон, обязывающий предустанавливать российское программное обеспечение на электронные устройства; закон, обязывающий мобильных операторов хранить данные телефонных разговоров, сообщений. Изучив законодательство Казахстана, был сделан вывод, что в государстве нет концепции информационного суверенитета, однако существуют предпосылки для развития концепции.

Во втором параграфе ограничение доступа к информации рассматривается как метод обеспечения информационного суверенитета в России и Казахстане. Ограничение доступа к информации осуществляется

как в России, так и в Казахстане с присущими для каждого государства особенностями. Порядок ограничения является в общих чертах схожим в обеих странах. Как в Казахстане, так и в России много государственных органов, которые могли бы признавать информацию запрещенной для распространения. Однако в России владельцу сайта предоставляются меры по устранению запрещенной информации до блокировки, тогда как в Казахстане информация немедленно блокируется без предоставления возможности самостоятельного удаления информации владельцем сайта.

В третьем параграфе рассматривается защита персональных данных как метод обеспечения информационного суверенитета в России и Казахстане. В российском законодательстве устанавливается ответственность за невыполнение оператором при обработке персональных данных без использования средств автоматизации обязанности по соблюдению условий, обеспечивающих их сохранность. 21 мая 2021 года был зарегистрирован законопроект в Государственной Думе Российской Федерации, обязывающий владельцев информационных ресурсов, суточная аудитория у которых составляет более 500 тысяч российских пользователей, для работы в Российской Федерации должны будут создать филиалы или открыть представительства или учредить российские юридические лица, которые должны в полном объеме представлять интересы головных компаний и являться основным каналом взаимодействия российских регуляторов с ними на территории России. В Казахстане также имеется правовая база для регулирования общественных отношений в сфере персональных данных. Недавно был учрежден уполномоченный орган в сфере защиты персональных данных. В законодательстве существуют юридические коллизии. Правоприменительная практика в этой области еще не сложилась.

**Заключение.** Информационный суверенитет является одним из элементов государственного суверенитета. Под информационным суверенитетом следует понимать верховенство и право государственной власти самостоятельно формировать информационную политику,

распоряжаться информационными потоками, обеспечивать информационную безопасность независимо от внешнего влияния.

Можно сделать вывод, что в настоящее время концепция информационного суверенитета на международно-правовом уровне расширяется за счет контроля государств не только за самой информацией, но в большей степени и обеспечивающей ее производство, хранение и распространение ИКТ-инфраструктурой.

Одной из тенденций российской правовой политики в информационной сфере становится изменение законодательства, направленное на создание независимого Интернета, усиление системы кибербезопасности, которая была бы в состоянии отразить реальные угрозы информационных, хакерских атак на информационные национальные системы, а также совершенствование механизмов блокировки информации, распространение которой может ущерб внутренним и внешним интересам России.

Казахстан находится на пути формирования своего информационного пространства, которое власти пытаются сделать безопасным как для государства, так и для граждан. Об этом свидетельствует политика государства, принятые стратегии, нормативно-правовые акты в сфере информационной безопасности. Казахстан не придерживается политики закрытого информационного пространства, ограниченной сети Интернет, но стремится защитить, как указано в концепции, свои электронные границы.

Стремление государства подвергнуть информационное пространство правовому регулированию является положительной тенденцией, как и для защиты своих граждан от неправомерной информации, так и для охраны своего суверенитета. Однако правовое регулирование в данной сфере не должно нарушать конституционных прав граждан свободно искать, получать и распространять информацию.