



Некоммерческое партнёрство
содействия распространению
энциклопедических знаний
«Викимедиа РУ»

**Мониторинг возможности свободного использования гражданами
материалов официальных сайтов федеральных органов
исполнительной власти.**

Отчёт за апрель 2015 года.

Козловский С. А.

Медейко В. В.

Москва

2015

УДК 347.78
ББК 67.404.31
К59

Козловский С. А., Медейко В. В.

Мониторинг возможности свободного использования гражданами
К59 материалов официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти.
Отчёт за апрель 2015 года. — М: «Викимедиа РУ», 2015 — 12 с.

В отчёте экспертов НП «Викимедиа РУ», участвовавших в работе над поправками в 4-ю часть Гражданского кодекса РФ и адаптацией лицензий Creative Commons к российскому законодательству, представлен обзор практики предоставления российскими федеральными органами исполнительной власти материалов своих сайтов на условиях свободных лицензий, проводится анализ этой практики.

Отчёт доступен на условиях свободной лицензии “Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0 Всемирная” (полный текст размещён по адресу <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Ниже изложены основные ключевые условия лицензии, как сформулировано по адресу <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru> :

Вы можете свободно:

Делиться (обмениваться) — копировать и распространять материал на любом носителе и в любом формате
Адаптировать (создавать производные материалы) — делать ремиксы, видоизменять, и создавать новое, опираясь на этот материал для любых целей, включая коммерческие.

Лицензиар не вправе аннулировать эти свободы пока вы выполняете условия лицензии.

При обязательном соблюдении следующих условий:

«Attribution» («Атрибуция») — Вы должны обеспечить **соответствующее указание авторства**, предоставить ссылку на лицензию, и **обозначить изменения, если таковые были сделаны**. Вы можете это делать любым разумным способом, но не таким, который подразумевал бы, что лицензиар одобряет вас или ваш способ использования произведения.

Без дополнительных ограничений — Вы не вправе применять юридические ограничения или **технологические меры**, создающие другим юридические препятствия в выполнении чего-либо из того, что разрешено лицензией.

Замечания:

Вы не обязаны действовать согласно условиям лицензии, если конкретная часть материала находится в общественном достоянии или если такое использование вами материала разрешено согласно применимому **исключению или ограничению авторских прав**.

Вам не даётся никаких гарантий. Лицензия может не включать все разрешения, необходимые вам для использования произведения (материала) по вашему замыслу. Например, иные права, **такие как право на обнародование, неприкосновенность частной жизни или неимущественные права** могут ограничить вашу возможность использовать данный материал.

© Козловский С.А., 2015

© Медейко В.В., 2015

CC BY 4.0 

Введение

Согласно статье 4 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»: *«основными принципами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются [...] свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления любым законным способом»*. Таким образом, граждане должны иметь право свободного использования материалов сайтов федеральных органов исполнительной власти.

Вместе с тем, все материалы таких сайтов (за исключением текстов законов, государственных символов и знаков) являются результатами интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственностью) и им предоставляется правовая охрана. Согласно части четвёртой Гражданского Кодекса РФ, любые способы использования таких материалов должны быть явно разрешены правообладателем. Все способы использования, которые явно не разрешены, — запрещены.

В настоящее время, на сайтах федеральных органов исполнительной власти практикуется три способа оповещения граждан о возможности использования материалов:

- Отсутствие указания на возможность использования материалов сайта или прямой запрет такого использования
- Разрешение лишь на отдельные виды использования материалов сайта
- Разрешение свободного использования материалов сайта

В рамках мониторинга сайты из списка, приведённого на странице <http://gov.ru/main/ministry/isp-vlast44.html> были распределены по указанным трём группам, и для двух последних категорий были сделаны оценки степени возможности использования гражданами материалов соответствующих сайтов.

1. Сайты с запретом на использование материалов

К данной категории относятся сайты, на которых отсутствует указание на возможность использования материалов сайта или наличествует прямой запрет такого использования.

На большинстве официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти либо отсутствует какой-либо текст об условиях использования материалов сайта либо указан знак копирайта (©) этого органа исполнительной власти и указано, что: «Все права на материалы, находящиеся на сайте, охраняются в соответствии с законодательством Российской Федерации». В обоих случаях это свидетельствует о прямом запрете использования гражданами материалов сайта без заключения письменного лицензионного договора и выплаты вознаграждения данному федеральному органу.

Подобный подход практикуется на следующих сайтах:

Сайт	Адрес сайта	Балл
ГУСП Президента РФ	gusp.gov.ru	0
Министерство по делам Крыма	mincrimea.gov.ru	0
Министерство по делам Северного Кавказа	minkavkaz.gov.ru	0
Минобороны России	mil.ru	0
Минприроды России	mnr.gov.ru	0
Минпромторг России	minpromtorg.gov.ru	0
Минсельхоз России	mcx.ru	0
Минэкономразвития России	economy.gov.ru	0
Минэнерго России	minenergo.gov.ru	0
Национальный антитеррористический комитет	nac.gov.ru	0
Открытое правительство РФ	open.gov.ru	0
Росавиация	favt.ru	0
Росалкогольрегулирование	fsrar.ru	0
Росгидромет	meteorf.ru	0
Росграница	rosgranitsa.ru	0

Росжелдор	roszeldor.ru	0
Росздравнадзор	roszdravnadzor.ru	0
Роскомнадзор	rkn.gov.ru	0
Роскосмос	federalspace.ru	0
Роспечать	fapmc.ru	0
Роспотребнадзор	rospotrebnadzor.ru	0
Росприроднадзор	rpn.gov.ru	0
Росреестр	rosreestr.ru	0
Росрезерв	rosreserv.ru	0
Россвязь	rossvyaz.ru	0
Россельхознадзор	fsvps.ru	0
Росстандарт	gost.ru	0
Росстат	gks.ru	0
Роструд	rostrud.ru	0
Росфинмониторинг	fedsfm.ru	0
СВР России	svr.gov.ru	0
Управление делами Президента РФ	udprf.ru	0
ФАНО России	fano.gov.ru	0
ФАС России	fas.gov.ru	0
Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству	fsvts.gov.ru	0
Федеральная служба судебных приставов	fssprus.ru	0
Федеральное агентство водных ресурсов	voda.mnr.gov.ru	0
Федеральное агентство лесного хозяйства	rosleshoz.gov.ru	0
Федеральное агентство морского и речного транспорта	morflot.ru	0
Федеральное агентство по недропользованию	rosnedra.gov.ru	0
Федеральное архивное агентство	rusarchives.ru	0
Федеральное казначейство РФ	roskazna.ru	0
ФМБА России	fmbaros.ru	0
ФМС России	fms.gov.ru	0
ФСБ России	fsb.ru	0
ФСИН России	fsin.su	0
ФСКН России	fskn.gov.ru	0
ФСО России	fso.gov.ru	0

2. Сайты с ограниченной возможностью использования материалов

К данной категории сайтов относятся, на которых разрешение дано лишь на отдельные виды использования материалов сайта.

В мае 2014 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон № 99-ФЗ от 05.05.2014 «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации...». В соответствии с ним с 1 октября 2014 года вступили в силу поправки в Гражданский кодекс РФ, которыми впервые введено понятие «Открытая лицензия» на использование произведений (ст. 1286.1 ГК РФ). В частности, данная статья позволяет считать опубликованный на сайте текст «Об использовании материалов сайта» вариантом открытой лицензии и, соответственно, гражданам уже не требуется заключать письменный договор и выплачивать федеральному органу исполнительной власти вознаграждение на описанные в такой «открытой лицензии» варианты использования материалов сайтов.

Вместе с тем, на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти, где уже имеется специальный раздел “Об использовании информации сайта“, там, как правило, приводится следующий типовой текст: *«Все материалы сайта [...] могут быть воспроизведены в любых средствах массовой информации, на серверах сети Интернет или на любых иных носителях без каких-либо ограничений по объему и срокам публикации. Это разрешение в равной степени распространяется на газеты, журналы, радиостанции, телеканалы, сайты и страницы сети Интернет. Единственным условием перепечатки и ретрансляции является ссылка на первоисточник. Никакого предварительного согласия на перепечатку со стороны [...] не требуется».* Существующий типовой текст имеет ряд проблем. Так, процитированная выше формулировка примера разрешения даёт право гражданам лишь на свободное воспроизведение, перепечатку и ретрансляцию материалов сайта, а, согласно п. 2 статьи 1270 ГК РФ существует одиннадцать видов использования произведений (например, также распространение, перевод, публичный показ и т. д.). Отсутствие прямого разрешения на тот или иной тип использования материалов сайта

означает запрет такого использования, что входит в явное противоречие со статьёй 4 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

На сайтах Минздрава, Ростуризма, Ространснадзора, Росавтодора и ФСТ России используется другой типовой текст условий использования: *«Копирование информации, размещенной на сайте [...] (равно как цитирование в средствах массовой информации тех или иных сведений либо сообщений, содержащихся в информационных разделах сайта [...]) допускается при условии указания ссылки на источник такой информации (в сетевых СМИ – гиперссылки на соответствующую Интернет-страницу с уникальным сетевым адресом)*. Процитированный текст разрешения имеет аналогичные проблемы, что и текст выше — в нём не даётся разрешение на все виды использования.

На некоторых официальных сайта федеральных органов исполнительной власти используются собственные уникальные тексты подобных разрешений на использование материалов сайтов (МИД России, Россотрудничество, Минфин России, Роспатент), но и они не дают гражданам возможности использовать эти материалы *любым* законным образом.

Сайт	Адрес страницы с разрешением использования материалов	Балл
ГФС России	gfs.ru/informaciya/o-sajte/o-rabote-sajta	3
МВД России	mvd.ru/#copyright	3
МИД России	mid.ru/bdomp/sitemap.nsf/\$help	3
Минздрав России	rosminzdrav.ru/ministry/web-site/info	3
Минкультуры России	mkrf.ru/ob-ispolzovanii-informatsii-sajta-.php	3
Минобрнауки России	минобрнауки.рф/о-сайте/materials	3
Минспорта России	minsport.gov.ru/feedback/about/	3
Минстрой России	minstroyrf.ru/terms-of-use/	3
Минтранс России	mintrans.ru/copyrights/	3
Минфин России	minfin.ru/ru/about/index.php	3
Минюст России	minjust.ru/ru/node/49330	3
МЧС России	mchs.gov.ru/dop/about	3
Росавтодор	rosavtodor.ru/terms-of-usage/	3
Росаккредитация	fsa.gov.ru/public/uploads/usr/downloads/Uslovija_iskpolzovanija_sajta_Rosakkreditacii.docx	3
Росимущество	rosim.ru/terms	3
Росмолодёжь	fadm.gov.ru	3
Рособрнадзор	obrnadzor.gov.ru/ru/uslovia_iskp_site/iskp_material/index.php	3
Роспатент	rupto.ru/press/about_site	3
Росрыболовство	fish.gov.ru/usloviya-iskpolzovaniya-materialov-sajta	3
Россотрудничество	rs.gov.ru	3
Ростехнадзор	gosnadzor.ru/copyright/	3
Ространснадзор	rostransnadzor.ru/правила-и-условия-использования-конт/	3
Ростуризм	russiatourism.ru/terms/	3
Росфиннадзор	rosfinnadzor.ru/about/usloviya2/	3
Спецстрой России	spetsstroy.ru/about/index.php	3
ФНС России	nalog.ru/rn77/copyright/	3
ФСТ России	fstf.ru/site	3
ФСТЭК России	fstec.ru/ob-iskpolzovanii-informatsii-sajta	3
ФТС России	customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=19406	3

3. Сайты со свободными для использования материалами

К данной категории относятся сайты, на которых есть чёткое разрешение свободного использования материалов сайта.

Решение проблем с излишним ограничением свободного использования официальной информации возможно путём уточнения условий использования материалов сайтов федеральных органов государственной власти РФ в соответствии с наиболее популярной и распространённой в мире типовой лицензией *Creative Commons Attribution*.

Явное указание на используемую типовую лицензию *Creative Commons Attribution* снимает риски и проблемы использования гражданам материалов официального сайта, позволяет избегать множества юридических неоднозначностей и тем самым обеспечивает свободу поиска, получения, передачи и распространения соответствующей информации и стимулирует использование материалов в гражданском обороте. Данная лицензия является одной из самых популярных в мире и повсеместно используется уже около 15 лет.

Текст лицензий *Creative Commons* четвертой версии был тщательно выверен рабочей группой Минкомсвязи РФ по вопросу адаптации международных свободных лицензий к национальному законодательству и их применения на территории Российской Федерации, в которую входили представители Минкомсвязи РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Исследовательского центра частного права при Президенте РФ, ведущие юристы правообладателей и представителей IT-отрасли.

В настоящее время на условиях свободной лицензии распространяются материалы следующих официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти:

Сайт	Адрес сайта	Свободная лицензия	Балл	Примечание
Президент РФ	kremlin.ru	Creative Commons Attribution 4.0 International	5,0	Самая последняя версия свободной лицензии Creative Commons
Правительство РФ	government.ru	Creative Commons Attribution 4.0 International	5,0	Самая последняя версия свободной лицензии Creative Commons
Председатель Правительства РФ	premier.gov.ru	Creative Commons Attribution 4.0 International	5,0	Самая последняя версия свободной лицензии Creative Commons
Министерство связи и массовых коммуникаций РФ	minsvyaz.ru	Creative Commons Attribution 3.0	4,8	Не самая последняя версия свободной лицензии Creative Commons
Министерство труда и социальной защиты РФ	rosmintrud.ru	Creative Commons Attribution 3.0	4,2	Опечатка в названии лицензии «Common» вместо «Commons»; нет ссылки на текст лицензии.
Министерство по развитию Дальнего Востока	minvostokrazvitia.ru	Собственный вариант свободной лицензии	4,0	Текст лицензии не проходил юридическую экспертизу

Выводы

По состоянию на конец 1-го квартала 2015 года ситуацию с разрешениями на использование материалов сайтов федеральных органов исполнительной власти приходится признать неудовлетворительной:

- 48 сайтов не содержат разрешения на свободное использование материалов.
- 29 сайтов дают ограниченное разрешение на использование материалов.
- 6 сайтов позволяют свободное использование материалов, из которых в трёх случаях указание на лицензию сделано с погрешностями, нарушающими текст лицензии.



Иллюстрация 1: Распределение типов условий использования сайтов ФОИВ

Из 6 сайтов, позволяющих свободное использование, однозначно корректное разрешение на свободное использование материалов указано на четырёх сайтах — Президента РФ, Председателя правительства РФ, Правительства РФ и Минкомсвязи РФ.

Наиболее правильным представляется подход, использованный на сайтах Президента РФ, Председателя правительства РФ и Правительства РФ — а именно, указание в качестве условий использования материалов сайта свободной лицензии *Creative Commons Attribution 4.0 International*. Во-первых, это один из наиболее распространённых в мире способов указания на возможность свободного использования материалов, и поэтому людям нет необходимости вчитываться в юридический текст — принципы и характер этой лицензии широко известны. Во-вторых, эта версия текста лицензии прошла тщательную правовую экспертизу с привлечением лучших мировых специалистов, в том числе и в России — её разработка велась при участии рабочей группы при МинСвязи РФ по вопросу адаптации международных свободных лицензий к национальному законодательству и их применения на территории РФ.

Использование Минкомсвязи РФ (а также допустившим неточности в оформлении Минтрудом РФ) предыдущей версии лицензии *Creative Commons Attribution 3.0* обладает

большинством тех же преимуществ, что указаны выше, однако в четвёртой версии лицензии внесены ряд усовершенствований.

Следует также отметить Минвостокразвития РФ, которое разработало собственный вариант свободной лицензии. Несмотря на то, что такой подход тоже предоставляет гражданам возможность свободно использовать материалы сайта, он представляется нецелесообразным — из-за отсутствия столь же тщательной экспертизы возникают риски упущений; эти риски, отсутствие положительных заключений признанных экспертов и необходимость разбираться самостоятельно в таких лицензиях отталкивают пользователей. Кроме того, на составление собственной качественной лицензии необходимы непроизводительные затраты ресурсов.

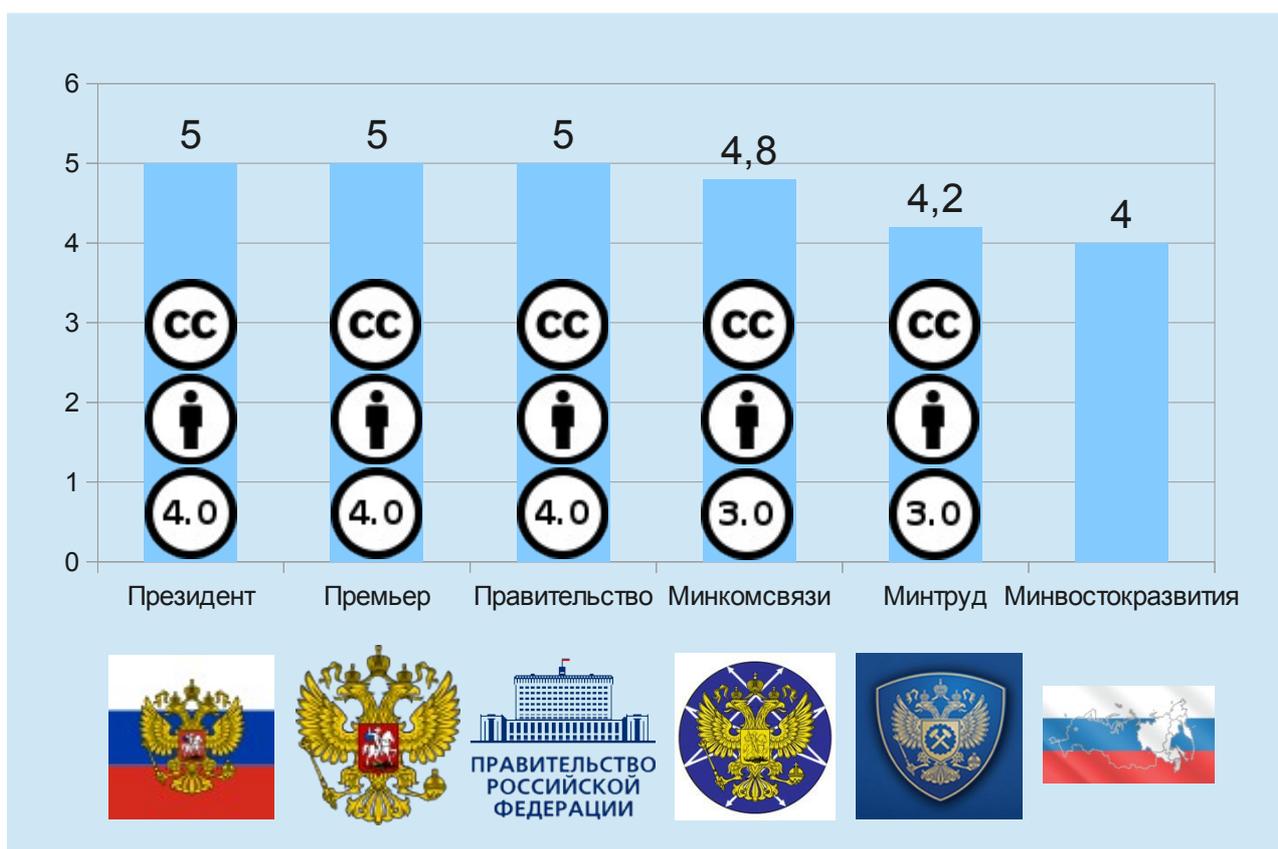


Иллюстрация 2: Сайты ФОИВ, допускающие свободное использование материалов (эмблемы взяты с соответствующих сайтов ФОИВ, ссылки выше)

Характер оформления условий использования других сайтов свидетельствует либо о непонимании руководителями соответствующих органов важности свободного использования материалов сайтов гражданами либо о небрежности исполнителей.