

## Нормативно-правовое обеспечение использования СПО в органах власти

Смирнов А.В. ALT Linux

[smi@altlinux.ru](mailto:smi@altlinux.ru)

Анализ современного состояния информационно-коммуникационных технологий позволяет определить следующие основные потребности в области разработки программ для ЭВМ, отвечающие интересам потребителей ИКТ:

- снижение зависимости заказчиков от разработчиков компьютерных программ;
- повышение гарантий обеспечения жизненного цикла разработок (особенно сложных, имеющих длительный жизненный цикл) и интеграции унаследованных систем (включая гарантии приемлемой стоимости обеспечения всего жизненного цикла);
- повышение доступности информационных технологий;
- повышение требований к технологиям информационной безопасности,
- поддержка системным ПО выбранных аппаратных платформ и поддержка прикладным ПО различных системных платформ.

С точки зрения государственных интересов для отечественного ПО критично наличие у государства организационных, технических и правовых возможностей самостоятельного обеспечения его жизненного цикла.

Эти возможности заключаются в:

- привлечении, в случае необходимости, к технической поддержке ПО и его развитию третьих лиц;
- повторном использовании, в случае целесообразности, ранее созданных компонентов ПО;
- заблаговременном определении требований к многоплатформенности компьютерных программ.

Подобное ПО необходимо как для государственных, так и для корпоративных нужд и особенно для оснащения критически важных объектов инфраструктуры. В ближайшей перспективе создание таких отечественных программ для ЭВМ возможно преимущественно на основе международных и крупных российских проектов разработки свободного программного обеспечения (СПО) - с полным обеспечением технологического цикла в России.

### ***Что такое СПО***

Под свободным программным обеспечением (СПО) понимается разновидность программ для ЭВМ, лицензионным договором на право использования которых предоставляются следующие права:

- использовать программу для ЭВМ в любых не запрещенных законом целях;
- получать доступ к исходным текстам программы как в целях изучения и

- адаптации, так и в целях переработки программы для ЭВМ;
- распространять программу (бесплатно или за плату по своему усмотрению);
  - вносить изменения в программу для ЭВМ (перерабатывать) и распространять экземпляры измененной (переработанной) программы с учетом возможных требований наследования лицензии.

Очевидно, что перечисленный выше набор прав совершенно необходим для обеспечения жизненного цикла ПО и для его развития независимо от исходного разработчика.

### ***Государственные решения по развитию СПО***

В 2006 г. на Коллегии Минсвязи был рассмотрен вопрос о развитии СПО в России, и решением Коллегии была создана Рабочая группа, которая в течение года анализировала различные аспекты, в том числе юридические, и выработала рекомендации, которые были приняты Коллегией в декабре 2007 г. в виде "Концепции развития разработки и использования СПО в РФ" с Глоссарием и с Планом работ. В 2008 г. вопрос рассматривался в Совете Безопасности, и было принято решение о целесообразности принятия концепции СПО уже на уровне Правительства. Во исполнение этого решения было выпущено Поручение Правительства РФ от 23.05 № СС-П9-3284, в котором предписывалось принять Концепцию на Правительстве РФ к 01.09.2008 и предусмотреть в ней создание гос. репозитория СПО с инфраструктурой разработки.

Однако выполнение поручения затянулось до 2010 года, когда Распоряжением Правительства РФ №2299 от 17.12.2010 – утвержден План перехода на СПО (2011-2015гг.). Этот план фактически являлся слегка откорректированным планом из Концепции 2007 года.

Одновременно в Государственной программе РФ «Информационное общество (2011-2020 годы)» - было предусмотрено развитие СПО и создание НПП (Национальной Программной Платформы). Годом позже Правительственная комиссия по высоким технологиям включила ТП НПП в перечень приоритетных технологических платформ.

### ***Принятие ГОСТ***

В 2011 г. вступил в силу ГОСТ Р ИСО/МЭК 26300—2010, описывающий формат для офисных приложений, и соответствующий формату ODF, принятому в качестве международного стандарта. На момент принятия ГОСТ поддерживался свободной программой OpenOffice, позже о поддержке ODF заявила и фирма Microsoft. Таким образом, в настоящее время стандарт поддерживается офисными программами Libre Office (свободная) и MS Office. При этом LibreOffice поддерживает также и ряд других форматов, в частности doc, RTF и др..

Принятие этого стандарта весьма важно, поскольку при отсутствии стандарта на формат документа бессмысленно говорить о долгосрочном хранении документов в электронном виде: при использовании фирменных форматов возможность чтения электронных документов может быть утрачена при прекращении поддержки фирмой

этого формата, или в случае внесения фирмой изменений в формат без обеспечения обратной совместимости. Такое уже неоднократно случилось с форматом doc. Важной гарантией возможности долгосрочного использования формата документов является его поддержка свободной программой, поскольку имеется возможность неограниченно долгой поддержки этой программы независимо от воли и от коммерческих интересов фирмы-разработчика. Более того, программа LibreOffice может быть собрана для использования в различных Операционных системах, уже сейчас она работает под Windows, Linux, MacOS.

В 2011 г. был принят также ГОСТ Р 54593-2011 "Информационные технологии. Свободное программное обеспечение. Общие положения". Прежде всего, этот ГОСТ фиксирует понятие Свободного ПО в формулировке, соответствующей Концепции СПО, принятой в 2007 г. Коллегией Минкомсвязи. Такая фиксация важна, чтобы не было путаницы свободного ПО с другим, таким как Открытое ПО и Бесплатное ПО.

Свободное ПО совсем не обязательно является бесплатным, свободные лицензии не запрещают брать деньги за лицензирование. Бесплатное ПО, в свою очередь, далеко не всегда является свободным, поскольку не передает достаточного объема прав. Например, можно скачать и бесплатно использовать Adobe Acrobat Reader, но при этом не передаются ни право на модификацию, ни право на распространение этой программы.

Под Открытым ПО обычно понимают ПО, исходные коды которого доступны. Однако для того, чтобы оно стало Свободным, недостаточно возможности изучать исходные коды, необходимо передать права на использование, модификацию и на распространение.

К сожалению, подобная путаница происходит, в том числе и при принятии нормативно-правовых актов, что мы увидим ниже.

### ***СПО и 4 часть ГК РФ***

Свободные лицензии основываются на авторском праве, и выделяются из прочих лицензий обязательным предоставлением некоторого минимального объема прав, называемого иногда «4 свободы». При этом различные свободные лицензии при передаче прав налагают различные ограничения. Например, некоторые лицензии требуют, чтобы после модификации ПО распространялось бы на условиях данной лицензии, то есть запрещают смену лицензии при модификации продукта, такие лицензии называют «копилефтными». Передача прав в свободных лицензиях предусмотрена на основании договора присоединения, что обеспечивает удобство распространения свободных программ. Все перечисленные особенности свободных лицензий имеют достаточные основания в 4 Части ГК РФ, и не требуют никакого специального регулирования.

Так, согласно ст. 1259 ГК РФ, «к объектам авторских прав также относятся программы для ЭВМ, которые охраняются как литературные произведения. В отношении программ для ЭВМ и баз данных возможна регистрация, осуществляемая по желанию правообладателя.». То есть ПО является объектом авторского права, и

никакая обязательная регистрация не требуется.

Согласно ст. 1233 ГК РФ, правообладатель может распорядиться правом на результат интеллектуальной деятельности любым не противоречащим закону способом, в том числе путем его отчуждения по договору или предоставления другому лицу права использования соответствующего результата интеллектуальной деятельности. То есть правообладатель имеет право на лицензирование ПО на условиях одной из свободных лицензий.

При этом, согласно ст. 1286 ГК РФ, заключение лицензионных договоров о предоставлении права использования программы для ЭВМ или базы данных допускается путем заключения каждым пользователем с соответствующим правообладателем договора присоединения, условия которого изложены на приобретаемом экземпляре таких программы или базы данных либо на упаковке этого экземпляра. То есть для СПО, как и для любого другого ПО, допустима передача прав на основании договора присоединения, условия которого изложены в свободной лицензии, входящей в состав экземпляра ПО.

Таким образом, никакой необходимости в дополнительном регулировании для СПО нет, все необходимые положения уже имеются в 4 Части ГК РФ.

### ***Добавление в ГК РФ «Открытой лицензии»***

Несмотря на это, было решено подготовить поправки в ГК РФ. Работа по подготовке поправок проводилась во исполнение поручений Президента РФ от 31 мая 2011 г. № Пр-1547, предусматривающего «подготовку предложений по внесению изменений в гражданское законодательство Российской Федерации, направленных на закрепление для авторов возможности предоставлять свои произведения на условиях свободных лицензий неограниченному кругу лиц». Работа проводилась в рамках Рабочей группы по вопросу адаптации международных свободных лицензий к национальному законодательству и их применения на территории Российской Федерации, созданной Минкомсвязи РФ.

Замечу сразу, что идея адаптации международных свободных лицензий к российскому законодательству заведомо бессмысленна, поскольку зарубежные правообладатели свободных произведений не станут менять условия своих лицензий только из-за того, что одно из государств внесло свои изменения в тексты свободных лицензий. Правообладатели будут выпускать продукты под прежними лицензиями, и говорить тут можно только об адаптации российского законодательства — в чем, как отмечалось выше, для целей использования СПО нет необходимости.

Впрочем, при подготовке поправок разработчики смешали понятия свободных, открытых и бесплатных лицензий, в результате в ГК РФ появилась следующая формулировка:

Ст. 1233 п.5 Правообладатель может сделать публично, то есть путем сообщения

неопределенному кругу лиц, заявление о предоставлении любым лицам возможности безвозмездно использовать принадлежащие ему произведения науки, литературы или искусства либо объект смежных прав на определенных правообладателем условиях и в течение указанного им срока. В течение указанного срока любое лицо вправе использовать данное произведение или данный объект смежных прав на определенных правообладателем условиях. Заявление делается путем размещения на официальном сайте федерального органа исполнительной власти в сети Интернет.

Речь идет о безвозмездном использовании, при этом ничего не говорится ни о праве на модификацию, ни о праве на распространение, то есть положение не имеет никакого прямого отношения ни к свободным лицензиям, ни к СПО. Более того, многие свободные лицензии (например широко распространенная GNU GPL) прямо предусматривают возможность возмездного распространения. Далее, положение относится только к тем объектам авторского права, в отношении которых правообладателем сделано специальным образом зарегистрированное заявление — но получить такие заявления от международных разработчиков СПО практически невозможно.

Несмотря на то, что поправки были разработаны в рамках Поручения Президента РФ по адаптации свободных лицензий, они в результате не имеют к СПО никакого отношения, и СПО, как и прежде, можно благополучно использовать на основании положений ГК РФ.

Легальность использования СПО в России косвенно подтверждается и практикой проведения госзакупок, в том числе и в интересах оборонно-промышленного комплекса.