

# США – Европа: информационная безопасность и кризис доверия

Олег Приходько

Возрастающая уязвимость и зависимость современного общества и экономики от информационных технологий является долговременной тенденцией, которая оказывает значительное влияние на международные отношения. В последние годы кибербезопасность вошла в перечень приоритетных направлений трансатлантического партнерства. Она прочно утвердилась в официальной повестке дня взаимоотношений Америки и Европы как по линии НАТО, так и в рамках диалога США – ЕС. Однако в результате разоблачений экс-сотрудника ЦРУ Эдварда Сноудена, который обнаружил в СМИ сведения об операциях американских секретных служб по прослушке Интернета и мобильной связи, этот вопрос приобрел совершенно иное звучание. Вскрывшиеся факты шпионажа США за своими союзниками в коммуникационном пространстве вызвали кризис доверия между ними и стали серьезным раздражителем в американо-европейских отношениях.

Э.Сноуден предал гласности обширный массив информации, в том числе о тайной операции *PRISM*, которую осуществляет Агентство национальной безопасности (АНБ) США. В рамках операции ведется скрытая слежка за деятельностью американских и иностранных граждан и госструктур в Интернете и других коммуникационных сетях. Она является одним из звеньев в секретных схемах сбора информации, которые Вашингтон стал внедрять после террористического нападения 11 сентября 2001 г. Через интерфейс

---

**ПРИХОДЬКО Олег Владимирович** – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела внешнеполитических исследований Института США и Канады РАН. E-mail: olegvladim@yandex.ru

**Ключевые слова:** Интернет, информационная безопасность, защита данных, АНБ, Э.Сноуден.

девяти крупнейших американских интернет-компаний АНБ по своему запросу автоматически получало доступ к персональным данным, включая переписку и записи телефонных разговоров граждан США и иностранных государств.

Европейцы были шокированы тем, что американцы ведут тотальную электронную слежку как за рядовыми гражданами, так и за руководителями стран ЕС/НАТО. Германия и Франция предприняли попытки от имени европейских партнеров договориться с США о новых правилах игры в сфере информационной безопасности, которые исключили бы слежки за союзниками. В ответ Вашингтон заявил, что готов учитывать мнение союзников и внести определенные коррективы в работу соответствующих спецслужб, но не в ущерб американским интересам национальной безопасности. Эти интересы могут трактоваться весьма широко, правда, президент Б.Обама обещал, что слежка не будет вестись за лидерами стран, которые являются американскими союзниками. США имеют договоренности о непроведении операций в коммуникационном пространстве только с государствами англосаксонского мира – Великобританией, Канадой, Австралией и Новой Зеландией, но воздерживаются заключать аналогичные соглашения с другими союзниками, в том числе с Францией и Германией.

Ранее между ЕС и США уже не раз возникала напряженность в связи с деятельностью американской стороны по тайному сбору частной банковской информации европейских граждан и персональных данных авиапассажиров, совершающих авиарейсы из Европы в США. Из разоблачений Э.Сноудена следует, что американские спецслужбы собирают персональную информацию о жителях Европы также и путем незаконного отслеживания их онлайн-активности в Интернете. Обнародованные сведения послужили катализатором обострения между США и Европой в вопросе обеспечения гражданских прав и защиты личной информации граждан стран ЕС.

Вашингтон был вынужден признать, что разоблачения Э.Сноудена нанесли большой политический и моральный ущерб отношениям с союзниками, американским внешнеполитическим интересам в целом. Он пытался оправдаться тем, что все ведущие державы занимаются аналогичной деятельностью, и утверждал, что американские спецслужбы, осуществляя слежение в коммуникационных сетях, работают по более высоким стандартам, чем, например, их коллеги из России или Китая.

### **«Реформа» деятельности АНБ: реальные изменения или имитация перемен?**

**В** начале июня 2013 г. американский программист Э.Сноуден, работавший последние четыре года по контракту на АНБ, организовал утечку в СМИ секретных сведений об операциях американских спецслужб, которые, как выяснилось, пользуют-

ся неограниченным доступом к серверам глобальных коммуникационных компаний для отслеживания потока информации в сетевом пространстве иностранных государств. Из его разоблачений следует, что АНБ и ФБР подключаются к серверам

крупнейших интернет-компаний, таких как *Google, Apple, Microsoft, Facebook*, занимаются перехватом трафика между этими серверами и рядовыми пользователями, а аналитики АНБ пользуются полной свободой в выборе объектов для нелегального прослушивания и электронной слежки без всяких судебных решений. Часть американских интернет-компаний делилась с американскими спецслужбами данными о своих пользователях на добровольной основе, другие делали это по принуждению.

Расширению масштабов тайных операций в сетях способствовали принятые в 2001 г. Закон *USA PATRIOT Act* и поправки 2008 г. к Закону о слежении за иностранной шпионской деятельностью (*Foreign Intelligence Surveillance Act – FISA*). Эти законодательные акты наделяют американские правительственные структуры полномочиями по получению разведданных из информации, которой обладают американские интернет-провайдеры, включая право доступа к базам данных компаний\*.

Как заявил 26 января 2014 г. в интервью германскому телевидению Э.Сноуден, американские секретные службы посредством скрытого внедрения в международные коммуникационные сети занимаются промышленным шпионажем в широких масштабах вопреки опровержениям правительства США. Из его показаний следует, что АНБ предпринимало, часто успешно, попытки подключения к зарубежным сетям и базам данных, в том числе в областях, относящихся к категории «критической инфраструктуры», таким как финансы, здравоохранение, энергетика, транспорт.

США предприняли активные усилия, чтобы минимизировать последствия «скандала с прослушкой». Президент Б.Обама во время визита в Германию (июнь 2013 г.) оправдывал американские операции по электронному слежению за европейцами необходимостью борьбы с терроризмом. Действуя по различным каналам, Вашингтон пытался смягчить негативный общественный резонанс в Европе. В ответ на европейские претензии американский Минюст заявил, что правовые нормы в отношении сбора разведданных в стране не менее строги, чем те, что действуют в государствах ЕС. Он утверждал, что принятые в 2008 г. поправки к Закону *FISA* не применяются в политических целях и бесконтрольно. На встрече министров юстиции стран ЕС и США (Дублин, июнь 2013 г.) генпрокурор США, глава американского Минюста Э.Холдер пытался убедить своих европейских коллег, что сбор сведений о европейских гражданах по программе *PRISM* осуществлялся на законных основаниях. Он уверял, что данная программа направлена на предотвращение ядерного распространения, нейтрализацию террористических и кибератак, а не на получение доступа к персональным данным европейских граждан.

Пытаясь разрядить напряженность, Вашингтон пообещал европейским союзникам «во всем разобраться и дать разъяснения». Э.Холдер согласовал с Комиссаром ЕС по вопросам юстиции В.Рединг создание экспертной группы, чтобы уста-

---

\* Эти правовые нормы действуют по крайней мере до июня 2015 г., после чего конгресс должен решить их дальнейшую судьбу.

новить, какие действия АНБ нарушили правовое пространство Евросоюза. Вашингтон стремился выпустить пар и спустить дело на тормозах, давая понять, что спецслужбы ведущих государств Европы сами занимаются деятельностью, мало чем отличающейся от той, в которой европейцы обвинили своего американского союзника. Президент Б.Обама прозрачно намекнул, что европейцы сами не прочь разузнать как можно больше о планах США.

По его словам, в европейских столицах есть люди, которым интересно если не то, что у него на завтрак, то по меньшей мере те темы для разговора, которые глава Белого дома собирается поднять в диалоге с европейцами.

Как отмечает К.Вулф, американский юрист, специализирующийся на правовых вопросах Интернета, «наивно думать, что европейские разведслужбы не используют в своих расследованиях данные, собранные телефонными и интернет-компаниями» [1].

После того как в начале 2013 г. США обвинили Францию во взломе доступа к американским компьютерам для ведения экономической разведки, Париж не мог не воспользоваться разоблачениями Э.Сноудена, чтобы не сделать ответный ход и не предъявить встречные обвинения Вашингтону. Однако последовавшие публикации в газете *Le Monde* о том, что служба французской внешней разведки *DGSE*, так же как и американское АНБ, нелегально собирает обширные сведения о частной жизни граждан, девальвировали претензии Парижа к Вашингтону.

Администрация Б.Обамы признала, что разоблачения Э.Сноудена нанесли большой политический, моральный и экономический вред интересам США. Стремясь преодолеть

кризис доверия в отношениях с союзниками и реабилитировать пострадавший международный имидж страны, она инициировала ряд нововведений, которые, по ее утверждению, направлены на реформирование деятельности АНБ.

Б.Обама 17 января 2014 г. выступил в Министерстве юстиции с речью, в которой объявил о подписании президентской директивы по реформированию работы службы радиоэлектронной разведки. Он назвал меры, которые призваны снять озабоченность американского общества в отношении возможности злоупотреблений секретных служб при осуществлении операций по контролю в телекоммуникационном пространстве [2]. Директива была разработана с учетом рекомендаций президентской группы, занимавшейся анализом разведывательных и коммуникационных технологий, которая представила ему свой доклад 12 декабря 2013 г. Подписание президентской директивы стало реакцией на изменения в общественных настроениях. Если раньше в дискуссиях явно доминировали сторонники примата интересов безопасности над гражданскими правами, то после разоблачений Э.Сноудена маятник предпочтений качнулся в сторону их оппонентов.

Частью упомянутых мер является распоряжение Б.Обамы прекратить перехват сообщений лидеров государств, которые входят в круг союзников и близких друзей США. Президент не уточнил, кто конкретно подпадает под эту категорию, но можно предположить, что список будет меняться в зависимости от обстоятельств. В то же время АНБ продол-

жит вести слежку за ближайшими помощниками глав иностранных государств, сканируя их контакты с национальными лидерами через различные каналы связи.

В президентской директиве, соответственно и в намеченной «реформе», обошли многие важные вопросы, а содержащийся в ней целый ряд положений уже отражен в политических документах или законодательных актах. Так, директива утверждает, что власти не будут собирать данные с целью подавления критики или несогласных, а также для предоставления американским компаниям конкурентного преимущества.

Предложенные Б.Обамой шаги не предполагают структурных реформ. Они носят косметический, половинчатый характер, ведь президенту приходится лавировать между интересами спецслужб, оправдывающими свои запросы необходимостью ведения эффективной борьбы с терроризмом, и требованиями общественности по защите неприкосновенности частной жизни.

Провозглашенные меры направлены на повышение прозрачности и улучшения надзора при проведении операций АНБ и ФБР по слежению в информационном пространстве, а также на корректировку механизма их правового обеспечения. Данные меры предусматривают незначительные изменения при реализации ряда программ этих ведомств, а вовсе не существенные перемены в их оперативной деятельности в телекоммуникационном пространстве.

Одна из мер касается программы АНБ по сбору метаданных о телефонных разговорах и SMS-переписке. Масштабы сбора этих сведений будут ограничены; предполагается, что полученные данные будут передаваться на хранение третьей стороне (еще не определено, кто должен выступать в роли хранителя базы данных, но ясно, что это не должна быть

госструктура), но сама операция будет продолжаться и далее.

Б.Обама решительно высказался в поддержку программы записи телефонных разговоров, но с соблюдением новых правил.

В президентской директиве не содержится никаких гарантий, что будет свернута слежка за перепиской по электронной почте.

Новые правила накладывают незначительное ограничение на «подслушивающую» работу АНБ и ФБР. Более того, вступление в силу некоторых из них отложено до принятия конгрессом соответствующего законодательства, других – до того времени, когда будут представлены заключения специальных экспертных комиссий исполнительной власти.

За скобками «реформы» остаются многие другие операции по слежению, которые проводит АНБ, включая и те, что реализуются через скрытое подключение к базам данных корпоративных и частных пользователей, каналам передачи информации, а также в рамках мероприятий по предотвращению взлома кодов шифрования.

Объявленные меры не развеяли сохраняющиеся опасения у союзников, не говоря уже о других государствах. Они также не вызвали большого доверия и у американских граждан, судя по замерам общественных настроений.

Согласно результатам опроса, проведенного в США социологической службой *Pew Research* вскоре после объявленной «реформы АНБ», 73% респондентов не считают, что обещанные перемены приведут к укреплению гражданских прав по защите неприкосновенности частной жизни.

Изложенные Б.Обамой меры не сняли озабоченности зарубежных пользователей услуг глобальных американских интернет-компаний.

Опасения относительно практики сбора персональных данных о российских пользователях этими компаниями (прежде всего *Google*) и их передачи американским спецслужбам звучали не раз на заседаниях профильных комитетов российского парламента. Они являются предметом тщательного рас-

смотрения в рамках временной Комиссии Совета Федерации по развитию информацион-

ного общества, возглавляемой сенатором Р.Гаттаровым.

## Реакция в Европе на скандал с американской прослушкой

**В**скрывшиеся факты глобальной слежки секретных служб США за союзниками вызвали большой резонанс в политических и общественных кругах Европы, негативную реакцию в странах ЕС, за исключением Великобритании, которая связана особым соглашением с США в этой сфере. Европейцы были шокированы как масштабами американской шпионской деятельности в сетевом пространстве Европы, так и тем, что она велась в отношении учреждений и официальных лиц, определяющих политику Европы, которых невозможно заподозрить в причастности к терроризму.

Из разоблачений Э.Сноудена стало известно, что АНБ предпринимало попытки, и не безуспешно, подключиться к телефонной сети в здании, где проходят заседания Совета ЕС на высшем уровне с участием глав государств и правительств.

США занимались перехватом сообщений под грифом «секретно» между центральными властями ЕС и их заокеанскими офисами, получив доступ к таким документам, чье обнародование, на языке европейских чиновников, могло спровоцировать «международную напряженность», «создать угрозу для жизни и общественного порядка».

Посол США при ЕС У.Кеннард был вызван в штаб-квартиру европейской дипломатической службы в Брюсселе для дачи объяснений.

Наиболее резкую критику «подслушивающие» операции АНБ вызвали в Германии и Франции.

Президент Франции Ф.Олланд и министр иностранных дел Л.Фабиус назвали действия американских спецслужб совершенно неприемлемыми, а глава французского Минюста К.Тобира охарактеризовала шпионаж за евро-

пейцами как «акт безусловной враждебности».

В Европе только правительство Великобритании весьма сдержанно отреагировало на разоблачения Э.Сноудена. Секретные службы этой страны либо сами непосредственно вовлечены в тайные операции своих американских коллег, либо оказывают им поддержку.

По сообщениям западной прессы, британская разведслужба GCHQ – Центр правительственной связи, занимающийся электронной разведкой, – осуществляет не менее крупную программу слежки *Tempora*, тайно подключившись к трансатлантическим оптоволоконным кабелям, используемым для телефонной связи и Интернета.

Что касается центральных властей ЕС, то их реакция на первую волну разоблачений Э.Сноудена летом 2013 г. отличалась явной непоследовательностью.

Верховный представитель ЕС по внешней политике и безопасности К.Эштон сообщила 1 июля, что ожидает разъяснений от США по поводу вскрывшихся фактов американских операций и воздержится от комментариев до выяснения всех обстоятельств.

Комиссар ЕС по вопросам юстиции В.Рединг заняла более жесткую позицию, заявив, что Еврокомиссия не сможет вести переговоры с Вашингтоном о создании трансатлантического рынка торговли и инвестиций, если есть хоть малейшее подозрение, что американская сторона осуществляет прослушку офисов европейских переговорщиков.

Ряд европейских политиков призывали Еврокомиссию заморозить переговоры с США по договору о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП). Некоторые члены Европарламента пригрозили не ратифицировать бу-

дущий договор. В их числе как те, кто с недоверием относится к подобного рода соглашениям, так и те, кто выступает против предоставления Соединенным Штатам доступа к европейской банковской информации, в том числе в рамках американской Программы отслеживания финансирования террористов.

Летом 2013 г. Европарламент на волне разоблачений Э.Сноудена принял юридически необязывающую резолюцию о блокировании сотрудничества ЕС с США по обмену данными. В конце октября он проголосовал за замораживание соглашения с Вашингтоном об обмене банковской и финансовой информацией. Однако ЕС считает формирование всеобъемлющего торгово-экономического партнерства с США слишком важным вопросом, чтобы делать его заложником скандала с прослушкой. Он не стал пересматривать свои планы относительно переговоров с администрацией Б.Обамы о создании ТТИП, хотя обнародованные факты указывают на то, что АНБ снимало информацию с телефонных и компьютерных сетей в центральных офисах Евросоюза в Брюсселе, включая его штаб-квартиру, где принимаются ключевые решения, а также в посольстве ЕС в Вашингтоне и в дипломатической миссии ЕС при ООН. Иными словами, АНБ осуществляло прослушивание в тех местах, где европейские официальные лица вели

конфиденциальную подготовку к переговорам и откуда они рассылали секретные депеши. Тем не менее первый раунд переговоров о ТТИП, как и планировалось, прошел в июле 2013 г. в Вашингтоне.

Несмотря на то что саммит ЕС (24–25 октября, Брюссель) был посвящен социально-экономическим проблемам, на нем было принято специальное заявление лидеров 28 европейских государств о недопустимости американской прослушки союзников. В декларации, которая была включена в итоговый документ саммита в экстренном порядке, говорится, что лидеры ЕС ценят тесное трансатлантическое партнерство, однако убеждены, что слежка за европейцами подрывает доверие Европы к США, в том числе в вопросах совместной работы и сотрудничества секретных служб, включая и такой аспект, как сбор разведывательных данных в рамках борьбы с терроризмом [3].

Особенно бурная реакция на разоблачения Э.Сноудена наблюдалась в Германии, которая, как выяснилось, является зоной очень плотной слежки со стороны американских секретных служб, осуществляемой в том числе в рамках программы АНБ *Boundless Informant*<sup>\*</sup>, о которой сообщил Э.Сноуден.

По сведениям германской прессы, ссылающейся на эти разоблачения, АНБ ежемесячно

---

\* Программа *Boundless Informant*, предусматривающая скрытое размещение программных средств на корпоративных сервисах без ведома их хозяев, позволяет добывать «в облаке», которое официально принадлежит американским компьютерным провайдерам (таким как *Google*, *Amazon* и т.д.), разведывательные метаданные, касающиеся граждан любых государств. Так, по сообщению британской газеты *Guardian*, которой Э.Сноуден передал имеющуюся у него информацию, с помощью этой программы за 30 дней было собрано 3 млрд единиц данных.

сканировало около 500 млн телефонных звонков, сообщений электронной почты и SMS-отправлений германских граждан (для Франции этот показатель составил 2 млн. подключений).

Согласно данным, приведенным французским политологом Ф.Эйсбуром, в Германии при населении 80 млн чел. АНБ сканировало 15–60 млн сеансов связи. Тотальные масштабы американской прослушки были очень болезненно восприняты Берлином по целому ряду причин. Немецкое общество весьма чувствительно относится к нарушениям частной жизни, учитывая историческое прошлое страны, и вскрывшиеся факты были приравнены многими в ФРГ к попыткам установить негласный контроль за страной.

Тогдашний министр внутренних дел ФРГ Г.-П.Фридрих утверждал, что его ведомство не было в курсе действий американских секретных служб. Глава германской внутренней разведки Г.Маассен заявлял то же самое. Вместе с тем Г.-П.Фридрих подчеркивал тесное сотрудничество спецслужб Германии и США и оправдывал действия Вашингтона, указывая на то, что американская программа *PRISM*, возможно косвенным образом, помогала его стране предотвращать террористические акции.

В соответствии с национальным законодательством, германская разведслужба БНД может мониторить до 20% международных сеансов связи в стране. По сведениям западной прессы, ссылающейся на признания немецких официальных лиц, в силу технических и финансовых ограничений Германия в состоянии сканировать всего лишь 5% интернет-трафика, проходящего через ее территорию.

Обнародованные позднее сведения о перехвате АНБ телефонных разговоров канцлера А.Меркель вызвали шок в германском обществе.

Тогдашний министр юстиции в правительстве ФРГ С.Лойтхойссер-Шнарренбергер, имеющая репутацию либерала, сравнила шпионскую активность США в отношении союзников в Европе с «методами наших врагов во

время холодной войны». Она вступила в заочную полемику с президентом США Б.Обамой после того, как тот заявил, что в современных условиях невозможно одновременно иметь 100-процентную безопасность и 100-процентную неприкосновенность частной жизни.

С.Лойтхойссер-Шнарренбергер заявила, что не разделяет эту точку зрения: «Чем более пристальное наблюдение осуществляется за гражданами, чем большей проверке и контролю они подвергаются, тем менее свободным является общество. В демократической системе безопасность является не самоцелью, а средством обеспечения свободы» [4].

Главный уполномоченный ФРГ по защите личных данных П.Шаар призвал провести самое тщательное расследование. По его мнению, программа *PRISM* почти равнозначна тотальной слежке.

Что касается самой А.Меркель, то на первых порах она явно дистанцировалась от тех, кто выражал возмущение операциями АНБ по прослушке европейцев. Германский канцлер отстаивала необходимость эффективной работы спецслужб и подчеркивала важность США как союзника Германии, но в то же время предложила принять на уровне ЕС более жесткие меры по защите личных данных и частной жизни взамен действующей с 1995 г. директивы Еврокомиссии, которую каждая страна трактует на свой лад\*.

Она, в частности, указала на то, что американской *Facebook* удастся обходить строгие немецкие законы по защите личных данных пользователей благодаря тому, что эта интернет-компания действует с территории Ирландии, пользуясь тамощим более либеральным правовым режимом.

Берлин явно не хотел раздувания скандала, испытывая моральную вину перед США за то, что в свое вре-

\* Евросоюзу не удалось привести эту директиву в соответствие с современными реалиями во многом из-за возражений Великобритании.



мя не была раскрыта гамбургская ячейка «Аль-Каиды», принимавшая участие в террористическом нападении на США 11 сентября 2001 г.

Однако позиция германского канцлера изменилась, когда в конце октября германские СМИ (в частности, газета *Die Welt*) опубликовали сведения о том, что американские секретные службы прослушивали ее личный мобильный телефон. Посол

США в Берлине Дж.Эмерсон был вызван в германский МИД для объяснений. Новая волна разоблачений поставила А.Меркель в щекотливое положение, ведь до этого в ее заявлениях звучали больше адвокатские нотки. Она стала придерживаться иного взгляда на ситуацию, назвав американскую слежку неприемлемой практикой для отношений между союзниками.

### **Разоблачения Э.Сноудена: последствия для американо-европейских отношений**

**Т**рения по вопросу о доступе американских госструктур к персональным данным европейских граждан возникали и раньше между США и ЕС. Однако на этот раз скандал с прослушкой пришелся на то время, когда стороны приступали к переговорам о создании Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства. Европарламент, принимая 4 июля 2013 г. резолюцию по поводу незаконной слежки АНБ, призвал Еврокомиссию обеспечить соблюдение действующих в ЕС норм по защите личных данных, чтобы они не были нарушены в результате подписания договора о ТТИП.

Обнародование Э.Сноуденом сведений о программе *PRISM* значительно осложнило переговоры между США и ЕС о новом рамочном двустороннем соглашении по защите персональных данных. Европейские либеральные круги видят в этой программе свидетельство отступления американских властей от принципов защиты частной информации, новое

подтверждение укоренившейся практики по незаконному проникновению США к европейским базам данных. По их мнению, эти разоблачения должны заставить Еврокомиссию на переговорах с американским правительством занять более жесткую позицию по отстаиванию упомянутых принципов. Следует напомнить, что именно по настоянию американского Министерства внутренней безопасности (МВБ) и Министерства торговли правовые гарантии соблюдения законности при передаче сведений о европейских гражданах третьим странам, включая США, были убраны из готовящегося закона ЕС о сохранности персональных данных.

Глава МВБ Дж.Наполитано и генеральный советник министра торговли США К.Керри (младший брат госсекретаря является главным юридическим советником главы Минторга, он курирует вопросы юриспруденции, этики и международной интернет-торговли в этом министерстве\*)

---

\* К.Керри является сопредседателем рабочей группы министра торговли США, занимающейся разработкой политики этого ведомства в сфере Интернета.

выступили главными лоббистами за изъятие положения о гарантиях защиты данных граждан стран ЕС. В этом вопросе сошлись воедино интересы американских правительственных структур и интернет-компаний, и они вместе оказывают давление на европейцев, чтобы те исключили упомянутый пункт, предоставив возможность американским провайдерам, не нарушая законодательства ЕС, передавать правительственным органам США информацию, которую они собирают в Европе. В результате американского давления Еврокомиссия в своем проекте закона перенесла упомянутое положение из основного текста в сноску.

Однако после разоблачений Э.Сноудена власти ЕС решили восстановить этот пункт (ст. 42) в готовящемся соглашении, хотя подобная мера и не в состоянии предотвратить американские операции по слежению за гражданами европейских стран наподобие программы *PRISM*.

Комиссар ЕС по вопросам юстиции В.Рединг заявила, выступая в Европарламенте 19 июня 2013 г., что не возражает против предложения ряда депутатов придать этому положению полную правовую силу, включив его как отдельную статью в основной текст соглашения.

Но в случае принятия это положение вступит в противоречие с рядом пунктов американского Закона о слежении за иностранной шпионской деятельностью, что поставит американские компании, имеющие дочерние подразделения в Европе, в двойственное положение существования в двух противоречащих друг другу правовых режимах. Перед США и ЕС встанет необходимость проведения

переговоров, чтобы разрешить юридический спор, предотвратить коллизию американского и европейского законодательств. Американские нормы требуют сохранения секретности, когда власти запрашивают персональные данные о том или ином человеке. Законы ЕС предписывают уведомлять человека, что США (или какая-то другая страна) запрашивают сведения о нем.

В самом Европарламенте нет полного единодушия в этом вопросе. Ряд депутатов, в частности из Великобритании, склонны поддержать более либеральный режим регулирования, который ближе к американским стандартам. По утверждению некоторых депутатов, представляющих либеральные партии Нидерландов и Германии, ранее одобренные соглашения между ЕС и США по обеспечению безопасности персональных данных в банковской сфере – *SWIFT* и в области пассажирских авиаперевозок – *PNR*, были официально заключены годы спустя после того, как они уже фактически тайно применялись.

Критики утверждают, что упомянутые соглашения не устанавливают ограничений на объем информации о частных данных европейцев, которая переправляется в США. Они разочарованы соглашательской позицией центральных европейских властей и возлагают свои надежды на американское гражданское общество, полагая, что если американцы потребуют от Вашингтона прекратить практику тайного доступа к их персональным данным, то эти требования заставят его прислушаться к доводам ЕС при выработке соглашения.

Разбирательство в связи с разоблачениями Э.Сноудена было начато как в отдельных государствах, так и на уровне центральных структур исполнительной и законодательной власти Евросоюза. Брюссель старался не афишировать эту работу, чтобы не создавать дополнительную напряженность в отношениях с США и не допустить обнародования сведений конфиденциального характера. Руководящие органы исполнительной власти ЕС стремились избежать раздувания скандала, отделяясь общими заявлениями о том, что американская слежка противоречит духу партнерства США и Европы. Однако европейские законодатели чувствовали себя менее стесненными в выражении своей позиции.

Председатель Европарламента М.Шульц заявил, что трансатлантические отношения могут понести серьезный ущерб: «Я глубоко обеспокоен и шокирован сообщениями о том, что американские власти шпионят в офисах ЕС. Если утверждения окажутся правдой, это стало бы чрезвычайно серьезным делом, которое тяжело отразится на отношениях ЕС и США» [5].

Глава европейских парламентариев поддержал идею предоставления Э.Сноудену политического убежища в Германии. Ранее председатель СДПГ З.Габриэль предположил, что экс-сотрудник ЦРУ мог бы воспользоваться германским законом о защите свидетелей.

Хотя вопросы разведки не входят в компетенцию европейских законодателей, Европарламент активно отреагировал на скандал с американской прослушкой. Фракция «зеленых» потребовала приостановки переговоров с Вашингтоном о Трансатлантическом торговом-экономическом партнерстве, заявляя, что их возобновление возможно лишь после подписания двустороннего соглашения

о защите данных. Это предложение не получило поддержки Еврокомиссии и государств – членов ЕС, чьи возражения свелись к тому, что переговоры о ТТИП ведутся преимущественно на основе открытой информации. Не было поддержано и предложение ряда евродепутатов о замораживании соглашений с США об обмене банковскими данными и предоставлении сведений об авиапассажирах, направляющихся из Европы за океан.

В каждой стране ЕС есть специальный уполномоченный по соблюдению законности в сфере охраны персональных данных граждан, который правомочен проводить расследования нарушений соответствующего законодательства и налагать денежные штрафы на виновных (максимум до 2% суммарного годового дохода компании-нарушителя).

Так называемая Рабочая группа по ст. 29, в которую входят представители всех 28 членов ЕС, курирующие в своих странах вопросы обеспечения защиты персональных данных, объявила в августе 2013 г. о проведении расследования в отношении как американской *PRISM*, так и иных программ слежки, осуществляемых АНБ и другими секретными службами США. Эта группа хочет разобрататься, какие данные о европейцах были собраны упомянутым агентством, какие существуют механизмы по контролю за доступом к такой информации и осуществляет ли Евросоюз какие-либо программы, аналогичные американской *PRISM*. В случае подтверждения фактов нарушения законодательства ЕС американские интернет-компании будут поставлены перед выбором: либо

свернуть сотрудничество с АНБ, либо платить внушительные финансовые штрафы европейским властям.

Однако любые изменения в законе о защите личных данных от пиратства, который, как ожидается,

должен быть принят Европарламентом к маю 2014 г., будут иметь лишь ограниченный эффект для тех, кто осуществляет слежку, а также для компаний, использующих по своему усмотрению данные пользователей.

## Дискуссии в США и Европе: столкновение двух подходов

**Р**азоблачения Э.Сноудена вывели на новый уровень дискуссии на Западе о балансе между императивами национальной безопасности и личными свободами, вскрыло противоречия между защитными функциями государства и неприкосновенностью частной жизни индивидуума. Они показали необходимость переосмысления того, что представляет собой безопасность в эпоху Интернета и где проходит граница частной жизни, когда сотни миллионов пользователей соцсетей сами выкладывают о себе подробную информацию, и когда киберпространство активно используется террористами и их идейными вдохновителями.

Относятся ли к персональным данным сведения, которые пользователь разместил о себе, но не под своим настоящим именем, а под псевдонимом (под ником в своем акаунте)?

Скандал, вызванный разоблачениями Э.Сноудена, приобрел дополнительный резонанс в контексте политических дискуссий в Европе между теми, кто на первое место ставит вопросы безопасности, и теми, кто отстаивает защиту неприкосновенности частной жизни.

В последние годы сторонники развития сотрудничества с США по обмену разведанными (включая канцлера ФРГ А.Меркель) брали вверх над своими оппонентами. В переговорах между Вашингтоном и

Брюсселем тон задавали чиновники, занимающиеся вопросами безопасности, а сторонники защиты персональных данных были отодвинуты на задний план. В результате США и страны ЕС согласовали систему взаимного информирования и консультаций по дипломатическим и профессиональным каналам. Они сформировали рабочие группы и другие, полуофициальные, механизмы для сглаживания различий в нормах правового регулирования, действующих по обе стороны Атлантики. Был налажен обширный обмен данными о гражданах.

В американском подходе к проблемам, поднятым в связи с «делом Э.Сноудена», примат отдается вопросам безопасности. Существующий в США надзорный орган Совет за соблюдением неприкосновенности частной жизни и гражданских прав (*Privacy and Civil Liberties Oversight Board*) является в юридическом отношении беспомощной структурой, которая не обладает полномочиями проводить расследования и представлять свои выводы общественности, и его мнением часто пренебрегают.

Американский подход существенно повлиял на расстановку сил в европейских дискуссиях о соотношении безопасности и гражданских прав. Соглашение о трансатлантическом сотрудничестве по противо-

действию терроризму придало больший политический вес европейским чиновникам из правоохранительной сферы и сотрудникам спецслужб, когда в Европе обсуждались вопросы правового регулирования в этой сфере. В силу специфики профессиональной деятельности этим людям ближе американский подход, где на первом месте стоят прагматические аспекты проблемы обеспечения безопасности. Несмотря на то что в Европе неприкосновенность частной жизни – это политический вопрос, им удалось склонить европейских законодателей на свою сторону. Европарламент, который раньше считал американскую программу отслеживания финансовых потоков террористов (*Terrorist Financing Tracking Program – TFTP*) нарушением фундаментальных прав человека, в 2010 г. кардинально поменял позицию и не только одобрил трансатлантическое соглашение об обмене персональными данными граждан, но и призвал ЕС принять европейский аналог *TFTP*.

Возвращаясь к европейской дискуссии, можно предположить, что обнародованные сведения о слежке секретных служб США за руководителями ЕС в Интернете и других коммуникационных сетях, которую невозможно списать на профилактические меры по борьбе с терроризмом, могут склонить чашу весов в противоположную сторону. Эти разоблачения лишь подтверждают, что Вашингтон, преследуя свои собственные интересы, готов закрывать глаза на то, как это соотносится с соблюдением прав граждан иностранных государств.

Подобный подход неоднократно приводил к трениям между США и ЕС. Когда американская пресса сообщила о тайных обращениях Вашингтона к базирующемуся в Брюсселе консорциуму финансовых услуг *SWIFT*, который ведает межбанковскими финансовыми платежами в Европе, о предоставлении в нарушение законодательства ЕС данных для американской программы отслеживания финансовых потоков террористов (*Terrorist Financing Tracking Program*), это вызвало крупный политический скандал между США и ЕС. В итоге Евросоюз всё же согласился предоставить Министерству финансов США доступ к европейской системе межбанковских платежей, но лишь после заключения в 2010 г. двустороннего соглашения, которое наделяет ЕС правом контроля за этим процессом. На следующий год Министерство внутренней безопасности США получило право собирать персональные данные об авиапассажирах, вылетающих из Европы в Америку, несмотря на то что первоначально высшая судебная инстанция ЕС постановила считать такое соглашение незаконным. Разоблачения Э.Сноудена поставили под угрозу плоды этих многолетних дипломатических усилий США.

Уступчивость Евросоюза американским требованиям было бы неверно объяснять лишь лоббистскими усилиями Вашингтона. Европейцы очень заинтересованы в сотрудничестве с США по обмену данными, ведь от них они получают уникальную информацию по террористическим угрозам для своей безопасности, учитывая обширные разведывательные возможности американского союзника. При этом

данные сведения они не могут получить ни от обмена между собой, ни от какой-либо третьей стороны.

По заявлениям американских должностных лиц, Вашингтон передает европейцам практически всю информацию по террористам, которой он обладает.

Европейские союзники получают определенную выгоду от операций американских секретных служб, ведь Вашингтон делится с ними информацией о деятельности на их территории исламистских экстремистских группировок, которую добывает то же самое АНБ, чьи тайные программы были обнародованы Э.Сноуденом и вызвали негодование в Европе.

Однако есть и другой не менее важный фактор. Дилемма между императивами безопасности и соблюдением гражданских прав не получила однозначного разрешения в самой Европе.

Между странами ЕС сохраняются различия в понимании того, что должно входить в понятие «неприкосновенность частной жизни». Несмотря на правозащитные традиции, утвердившиеся в европейском общественном сознании, устойчивый консенсус по упомянутой проблеме там еще не сложился.

Немецкий обозреватель Я.Фляйшхауэр в одной из своих статей в онлайн-издании журнала *Der Spiegel* так формулирует дилемму: если бы Германия подверглась террористическому нападению из-за промедления в

фильтрации метаданных его исполнителей, хватило бы смелости Минюсту объяснить обществу, что теракт является ценой за исключительное право граждан самим распоряжаться своей персональной информацией [6]?

Специальный советник Фонда стратегических исследований (Париж) Ф.Эйсбур, который считается одним из разработчиков современной военной доктрины Франции, полагает, что США и Европа не могут позволить себе взаимное противоборство в киберпространстве, а должны направлять ресурсы на обеспечение своей коллективной безопасности, «чтобы противодействовать враждебной деятельности, исходящей от Китая, России и Ирана» [7].

По мнению западных экспертов, «дело Сноудена» должно подтолкнуть США и европейские государства к тому, чтобы проанализировать издержки и преимущества шпионажа за союзниками.

Политологи Х.Фаррелл и А.Ньюман своей статьей в *Foreign Affairs* открыли дискуссию о том, перевешивает ли ущерб, нанесенный американским интересам в Европе разоблачениями шпионской активности США в отношении союзников, ценность разведанных, которые получил Вашингтон [8]. По их мнению, Соединенные Штаты и ЕС слишком близкие партнеры, чтобы американцы в результате своих шпионских операций в Европе могли разузнать много такого, чего они не могли бы получить иным образом. Подобный подход не распространяется на других торговых и дипломатических партнеров ЕС, ведь отношения Брюсселя с Вашингтоном носят особый, привилегированный характер.

## Раскрытие «подслушивающих» операций АНБ: международные издержки для США

**Б**еспокойство за судьбу персональных данных своих граждан, которые не защищены от несан-

кционированного доступа из-за рубежа, подталкивает Россию, Евросоюз, Бразилию\*, Китай и другие круп-

---

\* В Бразилии подготовлен законопроект, обязывающий интернет-компании хранить данные бразильских пользователей в пределах территории страны, несмотря на то что выполнение этого требования потребует значительных дополнительных затрат на модернизацию национальной серверной инфраструктуры.

ные страны к «национализации» серверных услуг по хранению этой информации.

Это может привести к тому, что, согласно подсчетам ряда западных экспертов, американские интернет-компании лишатся в итоге до 180 млрд долл. в виде недополученных доходов. Как ожидается, мировой рынок «облачных» компьютерных услуг – размещение и хранение информации пользователей на серверах – с 2012 г. по 2016 г. в стоимостном выражении возрастет вдвое и достигнет 207 млрд долл.

По оценкам аналитиков из Фонда информационных технологий и инноваций (Вашингтон), в ближайшие три года американские компании-провайдеры «облачных» услуг могут потерять 21,5–35,0 млрд долл. в виде упущенной прибыли из-за потери доверия к ним со стороны пользователей вследствие разоблачений Э.Сноудена.

Появляется всё больше сведений об аннулировании контрактов национальных провайдеров интернет-услуг с компаниями из США и сокращении использования ими американских «облачных» серверов.

Так, крупнейшая в Швейцарии хостинг-компания *Artmorton* сообщила о росте своих доходов на 45% после разоблачений Э.Сноудена.

Хотя американцы сохранят свое доминирование на рынке «облачных» компьютерных услуг и на них будет приходиться большая доля его прироста, в выигрыше от его перераспределения в результате «скандала с прослушкой» окажутся европейские компании.

Обнародование сведений о тайных операциях АНБ подтвердило подозрения тех, кто утверждал (особенно активен в этом Китай), что ведущие американские компании, работающие в сфере IT-технологий, сотрудничают с правительством США в сборе данных за рубежом и прове-

дении разведывательно-информационных операций. Вскрывшиеся факты подрывают претензии США на лидерство в разработке международных норм регулирования Интернета, а также перспективы сохранения системы, основанной на американском доминировании в этой сфере.

В результате раскрытия порочащей информации о связях с АНБ американские технологические компании, преуспевающие на мировом рынке телекоммуникационных услуг, такие как *Google*, сталкиваются с риском потери значительных доходов на рынках Китая, Бразилии и других стран, ужесточающих требования национального законодательства к обеспечению прозрачности деятельности этих компаний в отношениях с местными пользователями их услуг. В результате доминирование компаний США на рыночном киберпространстве уже не будет столь явным. Американские провайдеры, предоставляющие «облачные» услуги, могут потерять значительную долю мирового рынка.

Следствием скандала вокруг американской слежки в телекоммуникационном пространстве иностранных государств стали потери, которые США непредвиденно понесли в сфере продажи вооружений. Из документов, обнародованных Э.Сноуденом, следует, что АНБ занималось прослушкой с целью ведения промышленного шпионажа в Бразилии, а также для перехвата разговоров президента этой страны Д.Русефа. После того как вскрылись эти факты, Д.Русеф отменила свой визит в США, запланированный на октябрь 2013 г., когда ожидалось объявление победы

«Боинга» в торгах на поставку самолетов для бразильских ВВС.

В итоге американская корпорация упустила контракт стоимостью 4,5 млрд долл. по продаже 36 истребителей в Бразилию в 2018 г., который в итоге власти этой страны подписали со шведским концерном SAAB.

Разоблачение слежки АНБ подстегнуло тенденции, которые раньше лишь только вызревали. Исторически сложилось так, что нынешняя структура управления Интернетом во многом зависит от компаний и организаций, базирующихся в США\*. Доминирующее положение американских компаний в сфере интернет-связи дает техническую возможность для злоупотреблений, включая доступ к персональным данным пользователей, а лазейки в соглашениях стран ЕС с США об обмене частной информацией позволяют этим компаниям уйти от ответственности.

Разоблачения Э.Сноудена усилили международное недовольство за счет американцев в этой сфере. 12 февраля 2014 г. Еврокомиссия призвала к глобализации управления Интернетом. Она предложила, чтобы процедуры регулирования глобальной сетью были менее зависимы от США, реформировав механизм управления (в частности, *Internet Governance Forum*) и сделав его более представительным и транспарентным за счет предоставления другим государствам и негосударственным участникам право играть большую

роль в его функционировании. В то же время предложение Брюсселя не предполагает создания нового правового механизма.

Стремление придать системе управления Интернетом, имеющей явный проамериканский крен, подлинно международный характер проявлялось задолго до разоблачений Э.Сноудена. Подобные идеи высказывались, по крайней мере, в течение последнего десятилетия. Они предусматривали подключение ООН (в частности, Международного союза электросвязи) к участию в этой системе. Однако США и их европейские союзники категорически противились тому, чтобы сколько-нибудь серьезные полномочия были переданы ООН, опасаясь, что государства незападного мира будут проталкивать недемократические нормы регулирования Интернетом. После скандала с американской прослушкой призывы к переменам стали более решительными со стороны таких стран, как Китай и Бразилия, и в обсуждении этой темы стали явственнее просматриваться национальные интересы государств, которые раньше закрывали глаза на американское доминирование в управлении глобальной сетью.

Откликаясь на опасения, что США продолжают тайно прослушивать европейцев, и считая инициативу Еврокомиссии по реформированию системы управления Интерне-

---

\* В основе управления работой Интернета лежит деятельность созданной в сентябре 1998 г. при участии правительства США международной некоммерческой организации *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)* со штаб-квартирой в Калифорнии, которая занимается раздачей интернет-адресов (доменных имен, IP-адресов) и регулирует другие аспекты функционирования глобальной сети. Свои функции эта организация исполняет на основе контракта с Министерством торговли США.



том недостаточной, чтобы уменьшить зависимость от США, канцлер ФРГ А.Меркель 16 февраля 2014 г. выступила с предложением создать «европейский Интернет». Германский лидер предложил партнерам по ЕС создать европейский аналог глобальной сети, имея в виду, что информация будет храниться на европейских серверах, ограждая сетевое пространство Евросоюза от незаконного подключения американских (и иных) спецслужб. Берлин надеется заручиться поддержкой Франции по обеспечению большей защищенно-

сти персональных данных граждан и корпоративной информации компаний ЕС. В его инициативе сквозит разочарование отсутствием гарантий о том, что операции США по тайной прослушке союзников не будут повторяться. Предложение Германии отражает тенденцию к дроблению (фрагментации) глобальной интернет-сети. Эта тенденция может привести к тому, что вновь создаваемые региональные и национальные схемы организации интернет-связи получают приоритет над общемировыми соглашениями.

Сейчас еще трудно предсказать все последствия разоблачений Э.Сноудена для международных и трансатлантических отношений, в том числе в сфере интернет-коммуникаций.

Однако если и есть некоторое преувеличение в утверждениях тех, кто говорит о наступлении «новой эпохи Интернета», то едва ли можно оспорить то, что разоблачения экс-сотрудника АНБ о незаконной электронной слежке США в сетях за гражданами других государств стимулировали попытки возвести барьеры на уровне национальных сегментов Интернета.

Тенденция к сепаратизму в сфере Интернета зародилась раньше, но теперь она получила мощный толчок, который можно наблюдать в усилиях практически всех крупных игроков мирового информационного пространства, включая Россию, Китай, Бразилию и Европейский союз.

## Примечания

1. *Wolf Ch.* Do not look to Europe to protect our data // The Financial Times. 2013. July 16. P. 8.
2. Remarks by the President on Review of Signals Intelligence. 2014. January 17. Department of Justice. Washington, D.C. // URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/17/remarks-president-review-signals-intelligence>
3. URL: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/139197.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/139197.pdf)
4. German government outraged by US snooping scandal // URL: <http://euobserver.com/justice/120455>
5. EU-US relations at risk after new bugging scandal // URL: <http://euobserver.com/foreign/120689>
6. *Fleischhauer J.* S.P.O.N. – Der Schwarze Kanal: Hysterie in der Nacktsauna // URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/nsa-skandal-deutschlands-seltsames-konzept-von-privatsphaere-a-909464.html>
7. *Heisbourg F.* America's spying has imperiled its trade deal with Europe // The Financial Times. 2013. July 3. P. 9.
8. *Farrell H., Newman A.* Senseless Spying // URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/139567/henry-farrell-and-abraham-newman/senseless-spying>