

И.И. Лузгин, старший преподаватель кафедры криминалистики и уголовного права Полоцкого государственного университета

О КОНЦЕПЦИИ ИНФОРМАЦИОННОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ /

Рассматриваются актуальные вопросы проблемы правовой регламентации информационных процессов в рамках развития научно-технического прогресса и его влияния на различные аспекты организации и формирования основных правовых принципов современного постиндустриального общества. Делается вывод о необходимости разработки и введения в действие Информационного кодекса Республики Беларусь в целях оптимизации правового обеспечения информационной сферы, гарантирующего наиболее гармоничный рост всех элементов наукоемкой экономики в сочетании с развитием основных ее направлений в целях развития и становления основ гражданского общества. Отмечена важность научной деятельности по разработке концепции Информационного кодекса как правовой основы, закрепляющей и детализирующей структуру и основные формы взаимодействия личности, общества и государства на пути их структурного взаимодействия и самореализации.

Проблему правовой регламентации информационных процессов можно рассматривать как частный случай практической реализации теории согласования сложных, открытых, нелинейных систем в неравновесном состоянии. Развитие научно-технического прогресса и его влияние на социальные процессы, создавая отклонения функционально обеспечивающих их правовых норм от оптимально сочетаемых параметров функционирования системы, закономерно вызывают необходимость их новой более высокоуровневой организации и правовой регламентации. Развитие отклонений, выражающееся в синергетических флуктуациях системы правовых отношений, достигая бифуркационной точки (точки перелома, максимума развития противоречий в функционировании сферы отношений обеспечиваемой отраслью права), создает выбор векторных направлений развития обеспечивающей системы, в процессе реализации которых системой правоотношений приобретаются новые свойства и формируются новые параметры порядка [8, с. 47-48]. Важнейшей характеристикой данного явления является его динамичный характер, необратимость и перспектива системной эволюции в силу объективности фактора процессов самоорганизации в сложных системах различной природы, в том числе и происходящих в социальной среде. Информационно-коммуникационные технологии воздействуют на экономический рост и социальное развитие государств, а влияя на эффективность работы их экономических субъектов, выступают одним из определяющих критериев их общей оценки [9, с. 4].

Правовая составляющая для стран с формирующейся рыночной экономикой более значима и весома, чем для стран со сложившейся системой данной сферы отношений. С этой точки зрения создание правовых предпосылок динамичного развития экономики и социальной сферы не только правомерно, но и обусловлено развитием социальных систем с переходной экономикой [12, с. 7]. Тем самым сущностью совершенствования правового обеспечения информационной сферы является не только устранение недочетов в законодательстве, но и наполнение реальным содержанием концепции следования развития белорусской экономики по пути цивилизованного рынка, где взвешенность решений выступает как решающий фактор достижения результатов. Правовое регулирование информационных отношений как выделенной области послужит упорядочению информационно-правового мышления граждан и госслужащих, а само выделение информации в отдельную экономическую

сущность закономерно влечет выделение информационного права в отдельную правовую область, исключаящую разбросанность норм информационного регулирования по специальным областям, в то же время его кодификация отчасти может решить и проблему избирательного правоприменения. Все это указывает на прямую связь проблемы правовой регламентации информационных процессов с важнейшими научными и практическими направлениями современного этапа развития республики.

В силу различия уровня понимания особенностей и значения информационных технологий в современном обществе, важности понимания разницы между информацией и документом, необходимости правовой регламентации деятельности и ориентации в глобальной информационной сети, обеспечения процесса информационного законотворчества необходимо пристальное внимание со стороны законодателей в виде закрепления норм права в данной сфере в форме Информационного кодекса Республики Беларусь (ИК), так как в настоящее время вопросы использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в управлении страной и обеспечении доступности современных технологий для населения являются одной из основных тем в строительстве современного общества и государства. В качестве конечной цели законотворческой деятельности следует рассматривать не умножение числа актов специального законодательства, а их интеграцию и кодификацию. Отставание информационного законодательства от жизненных реалий требует совершенствования не только норм закона об информатизации, но и глубоко продуманной системной работы по разработке, созданию и совершенствованию всего правового обеспечения информационной сферы и связанных с ней отраслей и сфер государственных и социальных структур [2, с. 23-24].

В России в конце 2005 г. проект закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации» был внесен в Госдуму правительством и принят в первом чтении. Рассматривается вопрос о принятии Информационного кодекса в Украине и Грузии. В феврале 2006 г. на выездном заседании президиума Госсовета РФ, проходившем в Нижнем Новгороде, был предложен ряд мер для развития информационно-коммуникационных технологий в России, в числе которых было отменено, что «...для их развития прежде всего необходимо подготовить проект единого информационного кодекса, уточнить законодательство в сфере электронной цифровой подписи для ее скорейшего внедрения и создать конкурентный налоговый режим для предприятий, экспортирующих программное обеспечение» [11, с. 2]. При этом было отмечено, что не только конструктивная государственная поддержка, но и прежде всего активное развитие правового обеспечения данной сферы может гарантировать ее эффективное функционирование. Сегодня темпы развития информационных технологий столь высоки, что действующее законодательство по сути сдерживает этот процесс. Очевидно, что законодательство в Республике Беларусь отстает от развития отрасли информационных и коммуникационных технологий. Необходимость принятия Информационного кодекса в России обусловлена тем, что вопрос о доступе к информации определен взятыми ей в 2005 г. обязательствами перед Советом Европы. Эти обязательства предусматривают обеспечение права граждан России на доступ к базам данных правовой информации на всех уровнях, ко всем государственным реестрам и регистрам, а также создание условий для участия граждан в судебных процессах через интернет. Минюст РФ в настоящее время разрабатывает единую государственную систему правовой информации, причем на федеральном уровне такая система уже создана и окончательное ее оформление уже идет на уровне регионов. Имея возможность изучения и критической оценки опыта соседей по СНГ, следует обратить самое пристальное внимание на национальное правовое обеспечение информационно-коммуникативной сферы в целях оптимизации ее развития и полноценного ее включения в цивилизованное международное правовое поле. Создание в Республике Беларусь в ближайшие годы высокотехнологичных производств и разработка в сфере высоких технологий новых продуктов ИКТ потребует срочного создания как защищающих правообладателей правовых норм в данной сфере, так и ряда взаимосвязанных с ними законодательных решений. Запаздывание с реализацией этого процесса приведет не только к ущербу в плане внешнеэкономического имиджа, но и к прямым экономическим убыткам.

При разработке Информационного кодекса необходимо учесть законопроекты, являющиеся основополагающими в формировании законодательства об информации, средствах массовой коммуникации (СМИ), охране интеллектуальной собственности и коммерческой тайны [1, с. 5]. В настоящее время рассматриваются три этапа формирования информационного сообщества: национальный уровень - формирование государственной политики развития информационного общества, институциональное обеспечение; региональный уровень - продвижение совместных интеграционных инициатив, обеспечение поддержки и обмена опытом с региональными партнерами; международный уровень - содействие достижению целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия, активное использование информационно-коммуникативных технологий, преодоление «цифрового разрыва» [5].

Существующие законодательные акты в информационной сфере были приняты в середине 90-х гг. XX в. Они уже не вполне отвечают современному состоянию отрасли, в силу чего формирование новых общественных отношений в этой сфере требует принятия новых законов. В плане развития и совершенствования всей информационной сферы и ее технологической составляющей необходима кодификация разрабатываемых законодательных актов. Это не только оптимально с точки зрения совершенствования законодательства, удобства пользования, гармонизации сферы его действия, но и на международном уровне будет отражать интеллектуальный и технологический уровень нормотворческой деятельности правовой сферы республики. Принятие ИК вызвано и необходимостью воплощения в нем структурной составляющей новых базовых законов, платформы, на которой будет развиваться вся отрасль информационно-коммуникативных технологий. Новый кодекс, являясь структурной частью правового обеспечения информационных технологий, будет выступать организующей структурой, способной не только адекватно отражать реалии времени, но и содействовать консолидации деятельности в обеспечиваемой сфере, создавая правовые, организационные и экономические основания для реализации права на свободный поиск, получение, передачу, производство, распространение и иное использование информации.

Важным структурным нововведением в ИК должно стать деление информации по категориям. В проекте могут быть выделены различные виды информации по критерию доступа и распространения. В частности, информация по критерию доступа может быть подразделена на общедоступную (доступ к которой определен законом) и ту, доступ к которой ограничен ее правообладателем. Информация может быть поделена на категории в зависимости от порядка распространения, например, распространяемая свободно ее обладателями или по соглашению лиц; обязательно распространяемая (это может относиться к несекретной информации, которую должны представлять госорганы). Кроме того, может быть выделена информация, распространение которой в Республике Беларусь запрещено (порнография, пропаганда наркомании, насилия, расовой нетерпимости, иная противоправная и приравненная к ней информация).

Сегодня сетевая экономика в Республике Беларусь находится на стадии активного формирования. Дополнительный стимул развитию интернета в республике придаст реализация национальных программ и проектов, что должно быть отражено в соответствующих разделах ИК. Значимым для бизнеса, по нашему мнению, может стать введение понятия «обладатель информации», что позволяет в условиях действующего республиканского законодательства решить вопрос о принадлежности информации и правомочиях ее обладателя, а также вопрос передачи информации по договору другому лицу. Для органов власти к приоритетным следует отнести нормы, разработка которых может быть реализована в рамках проекта ИК, которые регулировали бы создание и эксплуатацию государственных информационных систем, а также вопросы защиты информации, интересов государства, информационных технологий оборонного и двойного назначения. В положениях законопроекта, связанных с регулированием информационных систем, может быть реализован ряд концептуальных идей, направленных на гармонизацию гражданско-правового и технического регулирования, сочетания общественных, государственных и коммерческих интересов в плане корректировки перехода к цифровой технологии [7, с. 6].

В ИК должны быть отражены в соответствующих главах, разделах вопросы: о доступе* информации, о печати, о вещании, о распространении информации, о правообладателе (правопреемнике) информации, о правах на информационно-технологические ресурсы, о целях использовании информации, о государственной тайне в сфере информации, об информационном суверенитете, о критериях оценки информации, об информационной безопасности, а также вопросы авторского права и смежных прав. Возможно, чтобы в этой сфере могли быть использованы европейские договоры WIPO и соглашение TRIPS [6, с. 26]. Направлениями, требующими регламентации, могут выступать следующие из них: защита государственной и общественной безопасности, конституционного строя Республики Беларусь; охрана государственной тайны; охрана тайны следствия и судопроизводства; охрана служебных тайн органов государственной власти; запрет на антиконституционную политическую агитацию, призывы к насильственному свержению конституционного строя; запрет на разжигание межнациональной розни; ограничения (в том числе лицензирование) на использование определенных технологий передачи информации (в частности, технологий шифрования, теле- и радиовещания, проводной и беспроводной связи и т. д.); обеспечение общественной поддержки государственной политики; государственные СМИ; медиа-кампании; информационное обеспечение фискальных и регулирующих функций; обязательная отчетность (налоговая, статистическая); обязательное архивирование, государственная архивная политика; защита общественной морали и нравственности путем ограничения на содержание публикаций в СМИ и рекламе; рекламы табачных и алкогольных изделий; информации о наркотических и психотропных средствах; информации, оскорбляющей чувства граждан; защита экономических интересов граждан и организаций; раскрытие информации на рынке цен-

ных бумаг; охрана коммерческой тайны; охрана коммерческой репутации и доброго имени; охрана торговых марок; охрана авторских и смежных прав; охрана патентных прав; защита потребителей от недостоверной и манипулятивной рекламы; защита рынка от недобросовестной конкуренции через рекламу; запрет на несанкционированный доступ к программам, базам данных и компьютерным сетям; защита неэкономических интересов граждан; защита неприкосновенности частной жизни, персональных данных; ограничения на распространение сведений, связанных с профессиональной деятельностью (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т. д.); ограничения свободы слова, связанные с нанесением морального ущерба, защитой чести и достоинства граждан [4, с. 72-83].

При провозглашении всеобщего права всех граждан на доступ к информации необходимо уточнить, что информация, хранящаяся у государственной власти, должна быть связана с общественной функцией или относиться к личной информации, связанной с заявителем. После положения, предоставляющего общее право доступа к информации, может быть введена статья об ограничениях, налагаемых на право доступа к информации, так как это один из жизненно важных вопросов в законодательствах подобного типа [3, с. 43-44].

Возможно включение в ИК исчерпывающего перечня интересов, которые могут оправдать ограничение права на доступ к информации. В этот перечень могут входить, например, национальная безопасность, оборона и международные отношения; общественная безопасность; предотвращение, расследование и обвинение в преступных действиях; частная жизнь и прочие законные частные интересы, в особенности личной целостности; коммерческие и прочие экономические интересы, будь то частные или официальные; равенство сторон в судебном разбирательстве; окружающая среда; инспекция, контроль и надзор за государственными властями; экономическая, финансовая и валютно-обменная политика правительства; конфиденциальность правительственных решений [10, с. 84-87].

В ИК должны быть представлены все вопросы защиты и обработки информации во всем их многообразии. Необходимо исключить бессистемные действия в законодательной сфере, не обеспечивающие права и свободы граждан, в то время как системная законодательная деятельность по разработке и внедрению достаточно большого количества взаимодействующих и не противоречащих друг другу законов и является целью создания Кодекса. Именно он сможет в наибольшей степени способствовать оптимальной реализации задачи по эффективному функционированию комплекса «человек - наука - производство», конечной целью которого является создание не только социально ориентированной экономики, но и обеспечение устойчивого развития государства, формирование его внешне-экономического престижа и оптимальной интеграции в мировую систему, что определяется высокой динамикой развития экономики, гарантирующей не только достойный уровень социальных условий жизни граждан государства, но и его конкурентоспособность на мировом рынке, обеспечиваемую прежде всего его высокоэффективной правовой системой.

Библиографические ссылки

1. Бархатов, В. Комментарии к концепции защиты персональных данных / В. Бархатов [Электронный ресурс]. 2004. Режим доступа: <http://www.TechInvestLab.com>. Дата доступа: 10.03.2007.
2. Бачило, И.Л. Информационное право: основы практической информатики : учеб. пособие / И.Л. Бачило. М., 2001.
3. Боташева, Ф.Н. Информационное право: иллюзия или реальность? / Ф.Н. Боташева // Вузовская наука - Северо-Кавказскому региону: материалы VI регион, науч.-техн. конф., СевКавГТУ, Ставрополь, 5 июля 2002 г. / СевКавГТУ. Ставрополь, 2002.
4. Городов, О.А. Информация как объект гражданских прав / О.А. Городов // Правоведение. 2001. № 5.
5. Декларация тысячелетия; Соглашения TRIPS и WIPO. Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс]. 2006. Режим доступа: <http://www.un.org/russian/document/declarat>; <http://www2.internews.by/iris/november98/index.htm>. Дата доступа: 24.06.2006.
6. Закупень, Т.В. Информация и ее правовое регулирование / Т.В. Закупень, С.Ю. Соболев // Журн. рос. права. 2004. № 1.
7. Интеллектуальная собственность: правовые и экономические вопросы формирования / В. Макаров [и др.] // Рос. эконом., журн. 2003. № 5.
8. Климонтович, Ю.Л. Статистическая теория открытых систем / Ю.Л. Климонтович. М., 1995.
9. Климонтович, Ю. Энтропия и информация открытых систем / Ю. Климонтович [Электронный ресурс]. 2007. Режим доступа: <http://www.ufii.ru>. Дата доступа: 07.03.2007.
10. Николаев, А.В. Коммуникационные средства и методы как элемент информационной системы раскрытия и расследования преступлений : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.09 / А.В. Николаев. Волгоград, 2004.
11. Фёдоров, Н. Заседание президиума Госсовета РФ в Нижнем Новгороде 16.02.2006 г. / Н. Фёдоров [Электронный ресурс]. 2004. Режим доступа: <http://www.strana.ru/stories/03/12/26/3458>. Дата доступа: 07.02.2007.
12. Sveiby, K.-E. What is information? / K.-E. Sveiby [Electronic resource]. 1997. Mode of access: <http://www.sveiby.com/articles/Information.html>. Date of access: 07.02.2007.