

по методу Крамера вручную в данном примере занимает не менее 20 мин, не говоря уже об оценке статистической значимости¹.

Итак, очевидно, что за достаточно короткое время можно провести анализ некоторых связей и построить математическую модель исследуемых процессов, например правонарушений, преступности, применив для этих целей современные информационные технологии статистической обработки данных. Поскольку построение математической модели – не самоцель, то предполагается проведение дальнейших исследований и качественный анализ полученных результатов. «Статистические сведения о зарегистрированной преступности, ее структуре и динамике требуют не только количественного, но и качественного анализа в соотношении с политическими, социальными, экономическими процессами, следственно-судебной практикой, объективными и субъективными возможностями правоохранительных органов»², – отмечал В.В. Лунеев еще в конце XX в. Использовать выбранный статистический пакет можно вначале для ограниченного круга вопросов, а по мере появления навыков – расширять исследования, осваивать новые разнообразные возможности статистического анализа данных, получая новые факты, связи, модели, определяя научную основу для дальнейшего углубленного многостороннего комплексного изучения как феномена преступности, так и деятельности правоохранительных органов, органов юстиции и судов. Таким образом, современные информационные компьютерные технологии вообще и пакеты статистического анализа в частности предоставляют юристу возможность многогранного и эффективного изучения социально-правовых явлений. Исследователь должен провести предварительный качественный анализ предмета исследования, выдвинуть гипотезы. Затем, имея достаточно точное представление о возможностях статистических процедур применяемых компьютерных программ, строго следуя определенным алгоритмам, получить научно обоснованные результаты, которые впоследствии можно применить в практических целях. В таком случае практическая деятельность приобретает основательный научный фундамент и может стать своевременной и результативной.

Т.Г. Чудиловская, адъюнкт НПП Академии МВД Республики Беларусь

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫМИ РЕСУРСАМИ

Эффективное формирование и использование информационных ресурсов является важной предпосылкой для перехода современного общества в фазу устойчивого развития. Управление информационными ресурсами не может осуществляться без должного правового оформления и создания полноценной правовой основы процессов информатизации.

Правовую основу формирования и использования информационных ресурсов прежде всего составляют нормы Конституции Республики Беларусь: ст. 34 закрепляет право граждан Республики Беларусь на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды, существует еще ряд положений в ст. 33, 40, 104 и др., имеющих отношение к проблеме права на доступ к информации и гарантии их реализации. Основным законом для осуществления правового регулирования отношений, возникающих в процессе формирования документированной информации и информационных ресурсов, является закон Республики Беларусь от 6 сентября 1995 г. «Об информатизации». В нем широко используется арсенал нормативно оформленных дефиниций, таких как право на получение информации, право авторства и собственности, права и обязанности субъектов информатизации, ответственность за правонарушения в информационной сфере. Закон определяет направления деятельности государства в области информатизации, цели и методы защиты информационных ресурсов и прав субъектов в информационной сфере. В ст. 1 содержатся нормы-определения (дефиниции), раскрывающие используемые в законе основные термины и определения:

¹ См.: Бульбенков В.В., Трухов В.А. Указ. соч. С. 80–85.

² Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции: Мировой криминол. анализ. М.: НОРМА, 1997. С. XX.

документированная информация (документ) – зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать;

информационный ресурс – организованная совокупность документированной информации, включающая базы данных и знаний, другие массивы информации в информационных системах.

В законе содержится ряд императивных информационно-правовых норм, устанавливающих обязанность обработчика обеспечить полноту, точность, качество документированной информации (ст. 7), обязанность органов государственной власти и юридических лиц, в функции которых входит работа с информационными ресурсами, организовать работу по формированию и предоставлению пользователю информационных ресурсов (ст. 20) и др. Право на получение документированной информации юридическими и физическими лицами, органами государственной власти регламентируется ст. 9 закона. Право на получение полной и достоверной информации является одним из фундаментальных прав граждан, однако закон не содержит процедурных норм, то есть норм, регламентирующих непосредственно процесс получения информации: требования к запросу о получении информации, порядок его рассмотрения, порядок отказа в предоставлении информации и возмещения расходов по ее предоставлению.

Реализация норм, связанных с открытостью, доступностью информационных ресурсов, в значительной степени зависит от нормативных и организационно-распорядительных актов различных ведомств и структур, осуществляющих формирование и использование информационных ресурсов, средств их обработки. В большинстве ведомств отсутствуют всякие регламенты предоставления информации, нормативно не определены правила информационного взаимодействия между субъектами информатизации. Учитывая данную позицию, целесообразно установить единые организационные и технические стандарты представления информации и взаимодействия органов государственной власти как между собой, так и с гражданами.

Одной из составляющей правового режима информационных ресурсов является установление права собственности на информационные ресурсы. В ст. 10 закона документированной информации в формах отдельного документа или массива документов придается статус элемента состава имущества, что причисляет ее к числу объектов права собственности. Согласно ст. 5 собственниками документированной информации и информационных ресурсов могут быть государство, юридические и физические лица. В науке существуют полярные мнения по вопросам собственности на информационные ресурсы. Некоторые ученые считают нецелесообразным использование этого института применительно к данному объекту, другие сводят вопрос только к применению механизмов интеллектуальной собственности. С.В. Петровский полагает, что установление права собственности на документированную информацию расходится с конституционными и международно-правовыми нормами о праве свободно искать, получать и распространять информацию. «Сам смысл свободы каждого искать, получать и распространять информацию не вяжется с институтом права собственности, который предоставляет собственнику абсолютное право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом»¹. Понятие документированной информации основано на единстве информации и материального носителя, на котором она отражена в результате документирования. В результате документирования происходит овеществление сведений, информация обособливается от своего создателя. Это дает основание относить ее к категории вещей. Вместе с тем информационный ресурс – это форма представления знаний, «...результат, продукт деятельности интеллектуальной или рутинной по созданию новых сведений или снятию сведений с других объектов материального или духовного мира, по агрегации этих сведений в определенный продукт, необходимый обществу (равно отдельному индивиду или ассоциациям)»².

В.А. Копылов, рассматривая данную проблему на основании принципов двуединства информации и носителя, тиражируемости и экзemplарности, предлагает «...рассматривать информационный ресурс как разновидность информационного объекта, состоящего из материального носителя и массива информации, отображенного в этом носителе. Отношения по поводу такого объекта должны регулироваться одновременно в совокупности двумя институтами – вещного права и интеллектуальной собст-

¹ Петровский С.В. К вопросу об изменении Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации» // Информ. право. 2005. № 2. С. 11.

² Бачило И.Л. Информационные ресурсы как объект права и объект отношений, регулируемых ГК РФ // Информ. ресурсы России. 1999. № 1. С. 29.

венности»¹. В белорусском законодательстве понятие интеллектуальной собственности используется как синоним понятия «исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности».

Ст. 11 закона устанавливает порядок документирования информации. В широком смысле под документированием следует понимать процесс любой знаковой формализации сведений. В узком смысле под документированием понимается осуществляемый в порядке, устанавливаемом уполномоченными органами государственной власти, процесс фиксации на материальном носителе воспринимаемых человеком или техническим устройством сведений. Процесс документирования регламентируется стандартами, техническими нормативными актами, действующими на территории Республики Беларусь. Однако в области документирования информации научно-практической правовой проблемой является вопрос о выработке концепции закона, «...регулирующего правила оформления и использования документированной информации. При этом должны быть решены вопросы о том, в каком объеме законом должна быть охвачена документированная информация: только обращающаяся в системах органов государственной власти и местного самоуправления (в публичной управленческой сфере) или же всякая документированная информация, включая и частный сектор экономики, предпринимательства и иных видов деятельности»². Документ, содержащий сведения, обработанные информационной системой, приобретает юридическую силу после его удостоверения должностным лицом в установленном порядке или электронной подписью. Эта норма согласуется с п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса «Письменная форма сделки», а также с нормами закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. «Об электронном документе».

Ст. 12 закона «Об информатизации» посвящена документированной информации о гражданах. Право граждан на тайну личной жизни охраняется законодательством Республики Беларусь. Согласно ст. 28 Конституции государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности, а каждый гражданин имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь.

Приказом Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь от 3 июля 1996 г. № 21 утверждена Инструкция о режиме доступа к документам, содержащим сведения, относящиеся к тайне личной жизни граждан, регулирующая правоотношения, возникающие в процессе использования документированной информации, относящейся к тайне личной жизни граждан.

За нарушение порядка использования информации о гражданах юридические и физические лица несут ответственность в соответствии со ст. 179 УК Республики Беларусь «Незаконное собирание либо распространение информации о частной жизни». КоАП Республики Беларусь содержит нормы, в которых предусмотрены санкции за разглашение информации, доступ к которой ограничен законодательством. В ст. 13 закона Республики Беларусь «Об информатизации» говорится, что информационные ресурсы могут иметь государственное значение или относиться к категории, имеющей значение только для юридических и физических лиц. В этой же статье информационные ресурсы определяются как объект товарных отношений, следовательно, они должны обладать потребительской стоимостью и стоимостью.

Согласно ст. 14 закона «Об информатизации» состав информационных ресурсов, имеющих государственное значение, устанавливается Советом Министров Республики Беларусь. В постановлении Совета Министров от 29 мая 2001 г. № 784 «О перечне информационных ресурсов, имеющих государственное значение» указан перечень информационных ресурсов, имеющих государственное значение, а также государственные органы и организации, ответственные за формирование, накопление и использование информационного ресурса. На основании указанного документа постановлением Государственного комитета по архивам и делопроизводству Республики Беларусь от 9 июля 2001 г. № 28 утверждено Положение о порядке представления документированной информации для формирования и использования Государственного фондового каталога, являющегося информационным ресурсом государственного значения. В ст. 14 также содержатся нормы прямого действия, обязывающие физические и юридические лица независимо от форм их собственности предоставлять документированную информацию органам государственной власти и юридическим лицам, формирующим и использующим информационные ресурсы государственного значения, в установленном законом порядке. Порядок и условия обязательного предоставления документированной информации доводятся до сведения организаций и граждан.

¹ Копылов В.А. Правовой режим документированной информации и информационных ресурсов в федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» // Информ. ресурсы России. 2002. № 3. С. 14.

² Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики: Учеб. пособие / И.Л. Бачило. М., 2001. С. 107.

Основой доступа к информации является учет информационных ресурсов (далее – ИР). Ст. 18 закона «Об информатизации» и постановление Правительства от 28 августа 2000 г. № 1344 «О государственной регистрации информационных ресурсов» определили обязательность государственной регистрации ИР, созданных за счет госбюджета, а также ИР, созданных за счет других средств, но имеющих государственное значение, не содержащих отнесенных к государственной тайне сведений. Другие ИР могут регистрироваться на добровольной основе. В соответствии с данным постановлением в Республике Беларусь с 1 июля 2001 г. ведется Государственный регистр информационных ресурсов, в который включены сведения о составе и содержании имеющихся в стране ИР с указанием их собственников (уполномоченных ими лиц) и условий доступа к этим ресурсам. Государственной регистрации подлежат ИР как общего пользования, так и специализированные, любой тематической направленности, назначения и структуры, представленные в форме баз данных, баз знаний, банков данных, а также в иной форме, дающей возможность их обработки с помощью электронно-вычислительной техники. Ведение Государственного регистра информационных ресурсов позволит исключить дублирование разработки информационных ресурсов и, соответственно, экономию финансовых средств.

В ст. 19 закона «Об информатизации» закреплена норма о равенстве прав на доступ к информационным ресурсам органов государственной власти, юридических и физических лиц. Содержание данной статьи позволяет сделать вывод, что документированная информация по категориям доступа делится на открытую и с ограниченным доступом. Ценность информации, неизвестность ее третьим лицам является основным признаком информации ограниченного доступа. Закрытие информации от доступа связано с понятием тайны. Проблеме регулирования отношений в процессе создания и использования информации с ограниченным доступом в последнее время уделяется значительное внимание. Однако в рамках правовой науки пока не выработан единообразный подход к юридической модели тайны, не существует исчерпывающий перечень сведений, подлежащих закрытию.

В этой статье установлен перечень документированной информации, к которой не может быть ограничен доступ. Определенной гарантией доступа к информации является ст. 14 закона Республики Беларусь от 29 ноября 1994 г. (в редакции от 4 января 2003 г.) «О государственных секретах», где определены сведения, не подлежащие отнесению к государственным секретам и засекречиванию. В ст. 20 закона «Об информатизации» содержится норма, закрепляющая обязанность органов государственной власти, уполномоченных юридических лиц организовать работу по формированию и предоставлению пользователю открытых информационных ресурсов, являющихся собственностью государства. Данная обязанность должна быть установлена в уставах и положениях соответствующих субъектов. Порядок доступа к открытой и документированной информации определяет ее собственник или уполномоченное им лицо на основании договора или в порядке исполнения служебных обязанностей. Однако, наделяя собственника или уполномоченное им лицо правом устанавливать порядок доступа к информации, законодатель ставит под угрозу права пользователей на получение информации.

Ст. 21 закона основана на п. 2 ст. 34 Конституции Республики Беларусь, в соответствии с которым государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Реализовать право на документированную информацию о лицах можно из различных государственных реестров (например, Государственный регистр населения), которые формируются в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

В соответствии с Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной указом Президента Республики Беларусь № 390 от 10 июля 2001 г., важной составляющей национальных интересов в информационной сфере является защита информационных ресурсов. В ст. 22 закона «Об информатизации» указаны цели защиты, которые затрагивают различные объекты: документированную информацию и субъективные права субъектов в сфере информатизации. Нормы ст. 23 определяют права и обязанности субъектов по защите ИР. Для обеспечения полноты, точности, достоверности, актуальности информационных ресурсов, для качественного удовлетворения информационных потребностей органов государственной власти, физических и юридических лиц необходимо дополнить перечень прав и обязанностей собственника или владельца по защите ИР.

Ответственность за правонарушения в сфере информатизации согласно ст. 26 рассматриваемого закона налагается на юридических и физических лиц в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Конкретных санкций за соответствующие нарушения статья не содержит; эти санкции содержатся в иных нормативных актах, в частности в Уголовном кодексе. В соответствии со ст. 204 УК за незаконный отказ должностного лица в предоставлении гражданину собранных в установленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих его права, свободы и законные

интересы, либо предоставление ему неполной или умышленно искаженной информации, повлекшие причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам гражданина, предусмотрена уголовная ответственность.

В указанном законе содержится большое число декларативных, а также отсылочных норм. Рассмотренные основные положения базового закона «Об информатизации» не исчерпывают проблемы регулирования отношений в области формирования, сбора, хранения, использования информационных ресурсов различных субъектов информационного взаимодействия. Существующая правовая база в области ИР достаточно велика. Однако слабая юридическая проработанность многих вопросов, касающихся ИР, приводит к низкой степени реализации принятых норм. Для развития отношений в сфере информационных ресурсов предлагается в законодательстве отразить следующие аспекты:

более четко определить понятийный аппарат, касающийся информационных ресурсов, в том числе государственных информационных ресурсов;

установить гарантии реализации права на поиск, получение, передачу и использование информации путем разработки и принятия закона «О праве на информацию»;

однозначно регламентировать права и обязанности лиц, ответственных за создание, поддержание, хранение и защиту информационных ресурсов;

определить порядок предоставления и получения информации. При этом должна быть предусмотрена ответственность лиц, нарушивших порядок реализации права на информацию, с одной стороны, и ответственность за злоупотребление правом на информацию – с другой;

разработать экономические и организационные механизмы, обеспечивающие разделение полномочий по владению и распоряжению информационными ресурсами;

определить право собственности на информационные ресурсы и исключительные права на объекты интеллектуальной собственности, выраженные в этом информационном ресурсе;

установить порядок формирования и дальнейшего использования информации, относящейся к персональным данным, к коммерческой тайне и другим категориям информации с ограниченным доступом;

законодательно обеспечить надлежащую защиту персональных данных;

однозначно осуществить правовое регулирование информационных ресурсов с учетом характеристики их открытости.

*И.И. Шматков, заведующий кафедрой
гражданского права и гражданского
процесса Витебского государственного
университета им. П.М. Машерова, кан-
дидат юридических наук*

ТАМОЖЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ КАК СПЕЦИФИЧЕСКИЙ ВИД ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Характеристика правовых отношений в различных сферах общественных отношений составляет суть любой правовой теории, в том числе и в таможенном праве. Таможенное правоотношение – отношение по поводу правового регулирования таможенного оформления товаров и транспортных средств, взимания таможенных платежей, таможенного и валютного контроля и др. Правоотношения таможенного характера проявляются не только внутри государства, но и во внешней торговле, и они всегда осложнены присутствием иностранного элемента, поскольку современная практика осуществления внешнеэкономических связей имеет дело с двумя уровнями регулирования – национальным и международным. Регулирование с помощью права таможенных отношений осуществляется посредством установления определенных таможенно-правовых норм, то есть путем установления правил поведения субъектов таможенных отношений и применения норм таможенного права. Нормы таможенного права регулируют взаимоотношения таможенных органов, граждан, организаций, их взаимные права и обязанности и вследствие этого придают данным отношениям особый таможенно-юридический характер – таможенно-правовых отношений. Субъекты указанных отношений выступают в качестве носителей специфических таможенных прав и обязанностей.