

О ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ РАБОТЕ МИНИНФОРМСВЯЗИ РОССИИ В 2005 ГОДУ

Важным направлением законопроектной работы Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации является разработка проектов федеральных законов. Подготовка законопроектов осуществляется на основе планов законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В 2005 году в этой сфере достигнуты определенные успехи. В частности, при активном участии министерства подготовлен и принят Федеральный закон №160-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных».

Его разработка осуществлялась в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 16 февраля 2005 года по реализации договоренностей, достигнутых на саммите Россия – Европейский союз 25 ноября 2004 года в г. Гааге в рамках межведомственной рабочей группы по выработке комплекса мер, необходимых для ратификации Конвенции.

В состав межведомственной рабочей группы также входили представители Министерства иностранных дел РФ, Министерства внутренних дел РФ, Министерства обороны РФ, Министерства юстиции РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ, Министерства финансов РФ, Министерства транспорта РФ, Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, Управления Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан, Аппарата Правительства Российской Федерации.

Конвенция Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 года направлена на обеспечение права граждан (физических лиц) на неприкосновенность частной жизни при автоматизированной обработке их персональных данных. Кон-

венция определяет принципы обработки и хранения информации личного характера с целью защиты граждан от ее незаконного использования.

Согласно статье 4 Конвенции необходимым шагом России как участника Конвенции должна была стать реализация ее принципов в национальном законодательстве к моменту ратификации. Данное условие повлекло за собой разработку межведомственной рабочей группой в 2005 году еще трех законопроектов: «О персональных данных», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» и Федерального закона «О персональных данных», а также «Об информации, информационных технологиях и защите информации».

Проект федерального закона «О персональных данных» имеет ключевое значение для ратификации Конвенции. Этим законопроектом устанавливаются общие унифицированные требования к сбору и обработке персональных данных физических лиц во всех сферах, где персональные данные используются, вводятся требования к информации, предоставляемой субъекту во время сбора его персональных данных, что служит одним из правовых механизмов обеспечения прав и свобод субъекта персональных данных. Законопроектом также устанавливаются критерии законности действий, связанных с обработкой персональных данных, и пределы ограничения прав субъектов персональных данных в связи с обеспечением общественных интересов и безопасности государства.

В октябре 2005 года экспертами парижской штаб-квартиры Совета Европы проект федерального закона «О персональных данных» был признан в целом соответствующим Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных.

Уверены, что будущий закон позволит восполнить имеющийся в законодательстве Российской Фе-

дерации пробел и создать необходимую общую правовую основу для регулирования отношений, связанных с обработкой персональных данных в различных сферах деятельности общества и государства.

Сегодня законодательство Российской Федерации включает в себя значительное количество нормативных правовых актов, содержащих отдельные нормы в области персональных данных. Эти нормы разрозненны, носят противоречивый характер, не всегда имеют четкий механизм реализации. В связи с этим в ходе разработки законопроекта «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» и федерального закона «О персональных данных» межведомственной рабочей группой было проанализировано более ста законодательных актов, касающихся вопросов регулирования отношений, связанных со сбором и обработкой персональных данных.

В результате было принято решение, что ратификация Конвенции Совета Европы и принятие федерального закона «О персональных данных» потребуют корректировки 23 законодательных актов, в том числе федеральных законов: «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования», «О воинской обязанности и воинской службе», «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также Трудового кодекса Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Проект федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации» тесно связан с двумя вышеуказанными законопроектами, поскольку является базовым в сфере регулирования общественных отношений, связанных с использованием информации.

Он подготовлен во исполнение пункта 22 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2005 год и является новой редакцией действующего в настоящее время Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации». Законопроект направлен на устранение имеющихся пробелов и противоречий в сфере информационных правоотношений, в частности, на приведение понятийного аппарата и механизмов регулирования в соответствие с практикой применения информационных технологий и определение понятий «информационная система», «информационно-телекоммуникационная сеть», «электронное сообщение».

Этим законопроектом решаются актуальные проблемы, которые выявил опыт применения Закона «Об информации, информатизации и защите информации», например, в части определения правового

статуса различных категорий информации, регулирования создания и эксплуатации государственных и негосударственных информационных систем, установления общих требований к использованию информационно-телекоммуникационных сетей.

По нашему мнению, законопроект создаст необходимую правовую основу для реализации конституционных прав граждан, защиты общественных и государственных интересов в сфере использования современных информационных технологий. Принятие будущего закона позволит обеспечить единообразное, системное и обоснованное регулирование информационной сферы.

В сентябре 2005 года Правительство Российской Федерации внесло законопроекты «О персональных данных», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» и федерального закона «О персональных данных», а также «Об информации, информационных технологиях и защите информации» в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, которая 25 ноября 2005 года приняла их в первом чтении.

Кроме того, в соответствии с Планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2005 год министерством подготовлены законопроекты: «О внесении изменений в статью 14 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации», направленный в Правительство Российской Федерации, «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» и «О почтовой связи» (новая редакция).

В рамках выполнения Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2005 год министерство принимало участие в подготовке законопроектов, разрабатываемых другими федеральными органами исполнительной власти, например: «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части нормативно-правового регулирования сервитутов», «Об обеспечении единства измерений», «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», «О защите конкуренции», «О внесении изменений в Федеральный закон «О естественных монополиях».

Кроме того, с начала 2005 года министерство приняло участие в подготовке законопроекта «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», подготовленного Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации. В Послании Федеральному Собранию 2005 года Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в числе приоритетных задач назвал обеспечение права граждан на объективную информацию и скорейшее принятие законодательства об информационной открытости государственных органов. Принятие будущего закона станет следую-



щим шагом после решения Государственной Думой вопроса о принятии закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 года №576 «Об утверждении основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» (с последующими изменениями) федеральные органы исполнительной власти, находящиеся в ведении Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации, на стадии планирования законопроектных работ обязаны готовить концепции и проекты технических заданий на разработку проектов федеральных законов, согласовывать эти документы с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и направлять их для проведения обязательной правовой экспертизы в Минюст России и Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Имеющийся опыт работы над предложениями в проект плана законопроектной деятельности на 2005 год показывает, что есть еще проблемы в организации подготовки концепций и проектов технических заданий. В связи с этим планируется расширить практику проведения совещаний и иных организационных мероприятий с представителями структурных подразделений Мининформсвязи России по вопросам подготовки предложений по разработке проектов федеральных законов.

Особое значение для подготовки предложений имеет концепция развития законодательства Российской Федерации, единая для всех субъектов права законодательной инициативы. Она могла бы служить ориентиром для федеральных органов исполнительной власти в законопроектной деятельности.

Следует отметить, что информационная сфера – одна из наиболее динамичных и быстро развивающихся сфер общественных отношений, нуждающихся в адекватном правовом регулировании. Однако большинство законодательных актов в данной сфере были приняты во второй половине 90-х годов и уже не отвечают современному состоянию общественных отношений.

Вместе с тем планирование законопроектной деятельности в сфере информационных технологий и связи до настоящего времени осуществляется без

концепции развития этой сферы. Министерство при осуществлении нормативного правового регулирования придерживается положений Концепции развития российского законодательства (издания третье и четвертое), подготовленной Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Кроме того, в рамках законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации Мининформсвязи России участвует в подготовке проектов заключений, официальных отзывов и поправок Правительства Российской Федерации по законопроектам иных субъектов права законодательной инициативы, находящимся на рассмотрении палат Федерального Собрания Российской Федерации и затрагивающим сферу деятельности министерства. Так, в 2005 году Мининформсвязи России была подготовлена позиция Правительства Российской Федерации по 11 законопроектам, по которым министерство выступало в качестве головного исполнителя, и по 29 законопроектам, где министерство являлось соисполнителем.

В работе над законопроектами развивается взаимодействие Мининформсвязи России с Комитетом Государственной Думы по информационной политике, Комитетом Государственной Думы по энергетике, транспорту и связи и Комитетом Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству.

В 2005 году взаимодействие Мининформсвязи России с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации осуществлялось на основе плана, предусматривающего участие представителей Мининформсвязи России в мероприятиях, проводимых в Совете Федерации (совещания, «круглые столы» и т.п.).

Важное место в работе Департамента правового обеспечения Министерства занимает методическое обеспечение законопроектной работы других департаментов министерства. В связи с этим Департамент проводит работу по улучшению качества разрабатываемых законопроектов, по проверке соблюдения требований законодательной техники, структуры законопроектов, по упорядочению применяемой терминологии.

В целом за последний год участие Мининформсвязи России в законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации заметно активизировалось, хотя еще остаются вопросы, требующие своего решения.

ИСПОЛНЯЮЩИЙ ОБЯЗАННОСТИ ДИРЕКТОРА
ДЕПАРТАМЕНТА ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
МИНИСТЕРСТВА ИНФОРМАЦИОННЫХ
ТЕХНОЛОГИЙ И СВЯЗИ РФ
Д.А. Пархоменко