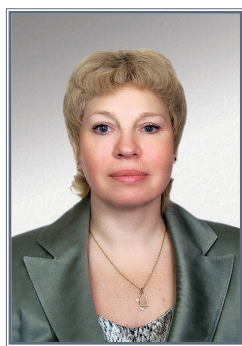


ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ В ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОЙ СФЕРЕ ПРИ ПОСТРОЕНИИ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ДИРЕКТОРА ДЕПАРТАМЕНТА
КОНСТИТУЦИОННОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О БЕЗОПАСНОСТИ
МИНЮСТА РОССИИ
Татьяна Анатольевна
Полякова



Процессы, происходящие в современном мире, все с большей очевидностью демонстрируют взаимосвязь и взаимозависимость глобализации и роста информационно-коммуникационных технологий. Информационные инновации, наряду с техническими и управленческими, не только значительно расширяют возможности управления государством и существенно повышают ценность информации как стратегического ресурса, но и становятся важной составляющей модернизации государства.

Теоретические и практические компоненты информационной глобализации, ее тенденции и доминанты, а также порождаемые ею вызовы и угрозы национальным интересам России в информационной сфере сегодня широко обсуждаются в различных форматах.

В ходе мирового политического форума «Современное государство: стандарты демократии и критерии эффективности», прошедшего в сентябре 2010 года в Ярославле, Президент Российской Федерации Д.А. Медведев среди самых важных политических приоритетов современной России определил модернизацию экономики и технологического производства. Способность государства обеспечивать и поддерживать высокий уро-

вень технологического развития, а также высокий уровень средств коммуникации и обмена информацией были названы в числе пяти стандартов демократии, и в качестве одного из них наряду с высоким уровнем культуры и образования стоят средства коммуникации и обмена информацией.

Основные задачи в информационной сфере, включая обеспечение информационной безопасности в российском сегменте сети Интернет, вытекают из Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации¹, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 года №Пр-212, и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года², утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года №537.

В целях реализации указанных стратегических документов, а также концепции электронного правительства разработан Системный проект формирования структуры электронного правительства, который в настоящее время проходит согласование.

Однако необходима разработка правовых основ информационного общества в России на базе комплексных научных исследований с учетом того, что резко ускоряющиеся информационно-коммуникативные процессы глобализации эволюционируют, формируются новые общественные отношения, нуждающиеся в правовом урегулировании.

Взаимное влияние глобализации на информационную сферу достаточно широко исследуется не только экономистами, финансистами, но и специалистами в области права. С.В. Поленина характеризует глобализацию как макромасштабный, многоплановый и внутренне противоречивый процесс нарастания общего в мировых системах: экономической, политической, социальной и правовой³.

¹ Российская газета. 2008. 16 февр.

² Там же. 2009. 19 мая.

³ Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П., Лукьянова Е.Г., Скурко Е.В.

Воздействие глобализации на правовую систему России // Государс-

тво и право. 2004. №3. С. 5.

В связи с этим особое значение при построении информационного общества приобретает важность системного подхода при определении приоритетов правового регулирования в этой сфере и тщательное исследование правовых проблем регулирования информационных отношений, носящих зачастую трансграничный характер, поскольку резко ускоряющиеся информационно-коммуникативные процессы глобализации эволюционируют в качественно новое состояние – режим реального времени, и возникающие в связи с этим новые общественные отношения нуждаются в адекватном правовом регулировании.

Сегодня информационно-коммуникационные технологии активно внедряются в повседневную жизнь, и это позволяет признать, что уверенно идет процесс вступления Российской Федерации в глобальное информационное общество.

Прошел почти год с момента образования при Президенте Российской Федерации Совета по информационному обществу, определены важные задачи в целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации и плана ее реализации до 2011 года.

В связи с этим определены ключевые задачи по формированию электронного правительства и национальной телекоммуникационной инфраструктуры и обеспечению доступности на ее основе населению на территории страны современных информационно-коммуникационных услуг и др.

Следует согласиться с позицией академика А.Д. Некипелова, что в своей основе глобализация – процесс объективный, а его материальной основой является революция в технической сфере, совершенно новые виды коммуникаций, транспорта и информационных технологий. Информационно-телекоммуникационные технологии и широкое использование Интернета являются наряду с финансовой, торговой и транспортной деятельностью не только основным объектом глобализации, но и служат определенным катализатором распространения глобализации в первую очередь на социальную сферу, занимающую в системе правового регулирования государств существенное место⁴. При этом оценки влияния процессов глобализации на развитие информационного общества и обеспечение информационной безопасности достаточно противоречивы, поскольку влекут за собой новые вызовы и угрозы, наряду с несомненными достижениями.

Существует немало разнообразных дефиниций глобализации. В рамках проблем обеспечения информационной безопасности наиболее емким, как справедливо считает А.И. Смирнов, является определение экономиста М.Г. Делягина: «Глобализация – процесс лавинообразного формирования единого общемирово-

го финансово-информационного пространства на базе новых, преимущественно компьютерных технологий»⁵.

В основном применение этого термина учеными связывается с бурным развитием информационно-коммуникационных технологий. Так, по мнению Ф. Дефаржа, чертой глобализации является взрывообразный характер передвижения всех видов потоков: капитала, людей, технологий, услуг, информации и идей⁶.

В перечень измерений глобализации, по мнению английского ученого У. Бека, необходимо включать коммуникационные технологии, экологию, экономику, организацию деятельности, культуру и гражданское общество⁷.

Процессы глобализации определяют цели, задачи и принципы развития информационного общества в России. Утвержденная Президентом РФ в 2008 году Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации учитывает основные положения Окинавской хартии глобального информационного общества, Декларации принципов построения информационного общества, Плана действий Тунисского обязательства и других международных документов, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам развития информационного общества.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Проблема доступа населения к информационным технологиям в настоящее время имеет важное социальное значение и обозначена как проблема «цифрового неравенства». Как и социальное неравенство, «цифровое неравенство» способно оказать существенное влияние на нормальное функционирование общественного процесса и государственного управления и влияет на состояние обеспечения информационной безопасности.

Вопросы формирования в Российской Федерации информационного общества стали предметом обсуждения на VI Тверском социально-экономическом форуме «Информационное общество» в июле 2010 года в Твери, где обсуждались вопросы, связанные с разработкой специальной долгосрочной целевой программы «Информационное общество (2011–2018 годы)».

9 июля 2010 года в Твери также состоялось заседание Совета при Президенте Российской Федерации по информационному обществу, на котором Д.М. Медведев отметил, что электронное правительство – это не возможность получить бланк через Интернет, заполнить его в бумажной форме и отнести потом куда бы то ни было: в больницу, поликлинику, в налоговую инспекцию. Это возможность получить электронную услугу, не выходя из своей комнаты, – вот в чем смысл.

Кроме того, принцип открытости и доступности информации о деятельности государственных органов,

⁴ Некипелов А.Д. Процесс глобализации и выбор странами СНГ сценариев социально-экономического развития // Глобализация экономи-

ки, региональная интеграция, влияние этих процессов на положение трудящихся государств – участников СНГ. М., 2002. С. 12–13.

⁵ Делягин М.Г. Мировой кризис: новая теория глобализации: Курс лекций. М., 2003.

⁶ Defarges P.M. La mondialisation.

Presses Universitaires de France, 1997.

⁷ Beck U. What is Globalization? Cambridge, 2000. P. 19–20.



органов местного самоуправления, судов, определенный в качестве основополагающего федеральными законами «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»⁸ и «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»⁹ позволит усилить борьбу с коррупцией при оказании государственных услуг с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) и при осуществлении правосудия.

В апреле 2010 года для пользователей Единого портала активизирована функция подачи заявлений на получение лицензий, паспорта, в том числе заграничного.

Вместе с тем необходимо отметить, что в федеральном законодательстве содержатся нормы, препятствующие переходу на предоставление государственных услуг в электронном виде.

Так, в ряде законодательных актов не предусмотрено межведомственное взаимодействие в электронном виде, не регламентирована возможность предоставления заявителем документов в электронном виде и обозначена необходимость личного присутствия заявителя.

На урегулирование процедуры предоставления государственных услуг в электронном виде направлен Федеральный закон от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹⁰.

Основными целями федерального закона являются повышение качества предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций, предусматривающих взаимодействие с гражданами или организациями, а также повышение эффективности и результативности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Федеральный закон устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) услуг, а также к порядку взаимодействия органов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги и исполняющих государственные (муниципальные) функции, с гражданами и организациями, в том числе в электронном виде.

Представляется важным отметить, что в указанном федеральном законе введено определение понятия «предоставление государственных (муниципальных) услуг, исполнение государственных (муниципальных) функций в электронном виде», а также общие требования к разработке и утверждению административных регламентов и стандартов.

Отдельная глава данного федерального закона посвящена развитию инфраструктуры электронного правительства, включающая в том числе реестры государственных (муниципальных) услуг (функций), единый

портал государственных и муниципальных услуг (функций) и использование универсальной электронной карты для удостоверения прав пользователя картой на получение государственных и муниципальных услуг, а также иных услуг, в том числе для совершения в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, юридически значимых действий в электронной форме.

Единый портал государственных (муниципальных) услуг (функций) должен обеспечить доступ заявителей к части сведений об услугах (функциях), размещенных в сводном реестре государственных (муниципальных) услуг (функций), предназначенных для распространения с использованием сети Интернет, а также предоставление (исполнение) государственных (муниципальных) услуг (функций) в электронном виде.

В целях реализации вышеназванного федерального закона принят Федеральный закон от 27 июля 2010 года №227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹¹.

Целью данного федерального закона является предоставление заявителям возможности осуществлять взаимодействие с органами власти дистанционно в электронном виде, в том числе обращаться в органы власти и получать результаты такого обращения. Законопроект также устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг в электронном виде.

Необходимо отметить, что до настоящего времени соответствующие положения не отражены в специальных законах, имеются нормы, препятствующие таким формам взаимодействия заявителей с органами власти.

Так, в соответствии со статьей 22 указанного федерального закона с 1 января 2011 года Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹² дополняется понятием «электронный документ», содержание которого не соответствует определению, содержащемуся в Федеральном законе «Об электронной цифровой подписи»¹³.

Между тем проект федерального закона №305592-5 «Об электронной подписи», предусматривающий признание утратившим силу Федерального закона «Об электронной подписи», в настоящее время принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

Однако общественные отношения, возникающие при электронном документообороте, по нашему мнению, относятся к предмету правового регулирования законодательства в сфере электронной цифровой подписи, и целесообразность внесения указанного изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» представляется дискуссионной.

⁸ Российская газета. 2008. 26 дек.

2010. №31. Ст. 4179.

⁹ Там же. 2009. 13 февр.

¹¹ Российская газета. 2010. 2 авг.

¹⁰ Собрание законодательства РФ.

¹² Собрание законодательства РФ.

2006. №31. Ст. 3448.

¹³ Российская газета. 2002. 12 янв.



В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 года №679 «О Порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)»¹⁴ утверждено более 100 административных регламентов, предусматривающих исполнение государственных услуг, в том числе и с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Таким образом, можно констатировать, что в настоящий момент электронный документ применяется в таких отраслях, как социальная сфера, правоохранительная и миграционная деятельность, бизнес и др.

Однако до сих пор остается нерешенным вопрос о необходимости совершенствования законодательства в части хранения и архивирования электронных документов. В этой связи требует изучения целесообразность внесения соответствующих изменений, в частности в Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации».

Прозрачности и эффективности предоставления государственных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий будет способствовать мониторинг правоприменения, который осуществляется в рамках реализации Национальной стратегии противодействия коррупции и Национального плана противодействия коррупции на 2010–2011 годы, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года №460¹⁵.

По результатам проводимой в настоящее время в России антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов наибольшее количество коррупциогенных фактов, выявленных в проектах нормативных правовых актов федерального уровня и ведомственных нормативных правовых актах, связано с реализацией полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Кроме того, распространенным коррупциогенным фактором, по данным мониторинга Министерства юстиции РФ, является отсутствие или неполнота административных процедур, связанных, в том числе, и с возможностью предоставления государственной услуги с использованием информационно-коммуникационных технологий.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

В настоящее время активно совершенствуется законодательство в сфере использования информационно-коммуникационных услуг, и к числу приоритетных задач в этом направлении относятся регулирование правоотношений в сфере Интернет, государственных услуг, персональных данных, электронных средств массовой информации, борьба с компьютерной преступностью.

Однако необходимость совершенствования законодательства в сфере использования информационно-коммуникационных технологий связана не только с положительными аспектами, но и с появлением новых угроз в сети Интернет. И эта проблема диктует необходимость формирования единой государственной политики безопасности использования сети Интернет.

Одной из наиболее актуальных проблем в этой сфере правоотношений является защита персональных данных при их обработке с использованием средств автоматизации.

Федеральный закон «О персональных данных»¹⁶ вступил в силу еще в 2007 году, но до сих пор существуют проблемы, связанные с его реализацией.

Российская Федерация присоединилась к Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных в ноябре 2001 года и ратифицировала ее в 2005 году, но до настоящего времени Российской Федерацией не направлены ратификационные грамоты. Это вызвано необходимостью выполнения Российской Федерацией обязательств по имплементации в федеральное законодательство положений конвенции, связанных с защитой физических лиц при автоматизированной обработке их персональных данных.

После ратификации конвенции в 2005 году Российская Федерация де-юре приняла на себя обязательство по принятию пакета изменений в национальное законодательство, связанных с обработкой и хранением персональных данных.

Перечень необходимых изменений вытекает из требований, установленных статьей 4 данной конвенции, предусматривающей, что каждая сторона принимает необходимые меры в рамках своего национального права с целью ввести в действие основополагающие принципы защиты данных, изложенные в конвенции, не позднее момента вступления в силу конвенции в отношении этой стороны.

Имплементация принципов конвенции в национальное законодательство является также обязательным условием подписания соглашения Россия – Евроюст о сотрудничестве, договоренность о разработке которого зафиксирована в разделе III «Дорожной карты» общего с Евросоюзом пространства свободы, безопасности и правосудия.

В настоящее время в Федеральный закон «О персональных данных» внесен ряд изменений, связанных с реализацией международных договоров Российской Федерации о реадмиссии, приведением информационных систем персональных данных в соответствие с требованиями конвенции в срок не позднее 1 января 2011 года, а также с исключением из сферы действия данного федерального закона информации о судебной деятельности.

Последние изменения направлены на обеспечение открытости судебной деятельности, предусмотрен-

¹⁴ Собрание законодательства РФ. 2005. №47. Ст. 4933.

¹⁵ Российская газета. 2010. 15 апр.

¹⁶ Там же. 2006. 29 июля.



ное Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹⁷.

Исключение из сферы действия Федерального закона «О персональных данных» отношений, возникающих при предоставлении общедоступной информации о деятельности судов в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹⁸ позволит избежать противоречий в подходах к обеспечению доступа к информации о деятельности судов и обязанности операторов и третьих лиц, получивших доступ к персональным данным, по обеспечению их конфиденциальности.

Вместе с тем представляется заслуживающим внимания мнение М.М. Карелиной и Л.Л. Панкевич о том, что в целях соблюдения баланса интересов отдельного человека и общества особого внимания требует порядок размещения в сети Интернет приговоров в случаях рассмотрения уголовного дела в закрытом судебном заседании и оглашения только вводной и резолютивной частей приговора в соответствии с требованиями части 7 статьи 241 УПК РФ¹⁹.

Задача совершенствования законодательства о персональных данных остается актуальной и требует комплексного подхода.

В ходе парламентских слушаний «Актуальные вопросы развития и применения законодательства о защите прав граждан при обработке персональных данных», прошедших в Государственной Думе 20 октября 2009 года, отмечалась неготовность к реализации требований Федерального закона «О персональных данных» в полном объеме к моменту его полного вступления в силу как организациями, осуществляющими сбор и обработку персональных данных, так и отдельными государственными структурами.

В ноябре 2009 года в Государственную Думу внесен законопроект №282499-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных», направленный на устранение указанных проблем, который в мае 2010 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении и направлен на подготовку поправок ко второму чтению.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года №213-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и статью 64 Федерального закона «Об исполнительном производстве»²⁰ по вопросам предоставления судебным приставам персональных данных установлен порядок обработки судебным приставом полученных им персональных данных физических лиц, а также согласования законодательства об исполнительном производстве

с Федеральным законом от 27 июля 2006 года №152-ФЗ «О персональных данных»²¹.

Принятие указанных изменений потребует внесения изменений в статью 6 Федерального закона «О персональных данных», устанавливающую условия обработки персональных данных.

Таким образом, работа по совершенствованию законодательства о персональных данных в части усиления механизмов контроля и надзора за обработкой персональных данных требует своего логического продолжения.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В рамках совершенствования законодательства в информационной сфере в июне 2010 года Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Необходимо отметить, что законопроект направлен на обеспечение единства понятийного аппарата, используемого в законодательстве Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

В целях урегулирования общественных отношений, возникающих при использовании сети Интернет, при Министерстве связи и массовых коммуникаций РФ создана межведомственная рабочая группа по подготовке проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам регулирования отношений при использовании информационно-телекоммуникационной сети Интернет».

Указанным законопроектом предполагается внесение изменений в законы Российской Федерации «О средствах массовой информации» и «О защите прав потребителей», федеральные законы «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «О связи», в Уголовный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации.

В рамках разработки данного законопроекта предполагалось урегулировать вопросы правоотношений, связанных с использованием сети Интернет, в том числе вопросы юрисдикции.

Любая деятельность в Интернете является международной, то есть возникают вопросы экстерриториальности.

Практика работы федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения информационной безопасности свидетельствует о нарастающей тенденции использования возможностей сети Интернет в противоправной деятельности. Современное нормативно-

¹⁷ Российская газета. 2008. 26 дек.

¹⁸ Там же. 2009. 13 февр.

¹⁹ Карелина М.М., Панкевич Л.Л. К вступлению в силу Федерально-

го закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (Судебные акты и проблема пер-

сональных данных) // Российское правосудие. 2009. №10 (42). С. 84–88.

²⁰ Российская газета. 2010. 30 июля.

²¹ Там же. 2006. 29 июля.



правовое регулирование не в полной мере соответствует существующим угрозам. Действующий механизм саморегулирования в этой сфере не способен обеспечить защиту личности, общества и государства.

В настоящее время к компьютерным относятся преступления, предусмотренные не только главой 28 Уголовного кодекса Российской Федерации, но и преступления, совершенные с использованием информационных технологий: по статье 146 (Нарушение авторских и смежных прав), 159 (Мошенничество), 160 (Присвоение и растрата), 165 (Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием), 171 (Незаконное предпринимательство), 183 (Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну), 187 (Изготовление или сбыт поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов), 272 (Неправомерный доступ к компьютерной информации), 273 (Создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ), 274 (Нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети).

Однако содержание статей Уголовного кодекса в области компьютерных преступлений осталось тем же, что и в 1996 году после его принятия, никакие существенные изменения в его положения, связанные с преступлениями в информационной сфере, не внесены.

В то же время законодательство в информационной сфере развивается, и за период с января 2009 года по настоящее время на федеральном, региональном и ведомственном уровнях принято более 150 нормативных актов, регулирующих отношения в информационной сфере и содержащих обязательные требования, за нарушение которых предусмотрена уголовная ответственность.

В связи с этим очевидно, что требуется тщательная работа по совершенствованию понятийного аппарата, в первую очередь уточнение таких понятий, как «компьютерная информация», «электронно-вычислительная машина (ЭВМ)», «система ЭВМ или их сеть» и др.

Следует отметить, что определения указанных понятий законодательно не закреплены, что усложняет правоприменительную практику при квалификации действий субъектов компьютерных преступлений.

Существует также проблема унификации терминологии, используемой в информационном законодательстве.

Примером может служить применение термина «Интернет». Содержание этого понятия законодательно не закреплено. Однако в настоящее время термин «Интернет» широко используется в более чем 100 федеральных законах и во многих подзаконных актах. В связи с этим указанный термин понимается неоднозначно. Можно условно выделить четыре группы законодательных актов, где Интернет является:

– информационной системой (статья 264 Налогового кодекса Российской Федерации (часть 2))²²;

– информационно-телекоммуникационной сетью общего пользования (статья 185.3 части 2 Уголовного кодекса Российской Федерации)²³; статья 5.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях²⁴;

– международной ассоциацией сетей (статья 247 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации)²⁵;

– международной компьютерной сетью (статья 9 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»²⁶).

Для создания условий эффективного противодействия противоправной деятельности, осуществляемой посредством сети Интернет, необходимо введение государственного регулирования отдельных общественных отношений, связанных с использованием этой сети и управлением ею на территории Российской Федерации, функционированием системы доменных имен в национальных доменах Российской Федерации, определение базовых понятий.

В связи с этим одним из направлений совершенствования нормативного правового обеспечения в области борьбы с компьютерной преступностью является включение единообразных дефиниций понятий в правовые акты, содержащие нормы об информационной безопасности, для более эффективного определения степени ответственности за компьютерные преступления.

Актуальной задачей нормативного правового обеспечения в области борьбы с компьютерной преступностью является расширение сферы уголовно-правового регулирования путем уточнения перечня преступлений, содержащихся в Уголовном кодексе Российской Федерации, с учетом современных тенденций развития информационного законодательства.

В Уголовный кодекс Российской Федерации необходимо включать новые объекты преступления, в том числе государственные объекты и обеспечивающую их деятельность инфраструктуру.

Одним из направлений расширения перечня компьютерных преступлений может являться включение в Уголовный кодекс Российской Федерации такого специального квалифицированного состава, как неправомерный доступ к государственным информационным системам и содержащимся в них государственным информационным ресурсам, в том числе размещенным в сети Интернет.

Процесс совершенствования уголовного законодательства связан с динамичным развитием информационного законодательства. Обусловлено это тем, что компьютерная преступность сегодня имеет трансграничный характер и является угрозой международной информационной безопасности.

Вместе с тем ужесточение уголовной ответственности в сфере компьютерной преступности должно основываться на анализе правоприменительной и су-

²² Собрание законодательства РФ. 2000. №32. Ст. 3340.

²³ Там же. 1996. №25. Ст. 2954.

²⁴ Российская газета. 2001. 31 дек.

²⁵ Там же. 2002. 27 июля.

²⁶ Там же. 30 июля.



дебной практики, свидетельствующем о недостаточной эффективности действующих мер ответственности за преступления, совершенные с применением информационных технологий.

Ключевым направлением совершенствования законодательства в информационной сфере является установление правового режима электронных средств массовой информации. Представляется, что следующим этапом совершенствования законодательства о СМИ должна стать разработка и законодательное закрепление критериев отнесения сайтов в сети Интернет к средствам массовой информации.

Как справедливо отмечает И.Л. Бачило, единого мнения об определении электронных средств массовой информации пока не сложилось. Вопросы электронных СМИ чаще всего поглощаются проблемами вещательных и телекоммуникационных услуг или универсальных информационных услуг²⁷.

Такой подход поддерживает В.Н. Монахов, полагающий, что «в России организационно-правовая коллизия «сайт – средство массовой информации» до сих пор не получила однозначного нормативного правового разрешения»²⁸.

Однако 15 июня 2010 года Пленум Верховного Суда РФ принял постановление «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»²⁹, согласно которому сайты в сети Интернет не подлежат обязательной регистрации как СМИ. При этом регистрирующий орган не вправе отказать в регистрации сайта в сети Интернет в качестве средства массовой информации, если его учредитель выразит желание получить такую регистрацию.

Таким образом, исследование только нескольких блоков, направлений, составляющих информационную сферу, позволяет сделать вывод о том, что процесс совершенствования законодательства, регламентирующего процедуры предоставления государственных услуг в электронном виде, не завершен и продолжается, в том числе в целях его оптимизации.

Важным этапом в формировании глобального информационного пространства является выработка правовых инструментов межгосударственного (международного) регулирования.

Одним из таких инструментов, направленных на выработку принципов и форм взаимодействия в глобальном информационном пространстве, должен стать законодательный акт, при этом представляется, что целесообразна разработка именно кодифицированного акта, хотя этот вопрос продолжает носить дискуссионный характер.

Проект модельного информационного кодекса, подготовленный в рамках Содружества Независимых Государств, достаточно широко обсуждается, однако в представленной редакции поддержан быть не может.

При этом важно отметить, что такой проект должен быть направлен на кодификацию норм информационного законодательства различных государств СНГ и одновременно призван выполнить задачу гармонизации принципов регулирования и соответствующих нормативных правил. Эта задача в рамках глобального информационного пространства требует не только выработки общих подходов при формировании общей части такого законодательного акта.

Особое внимание при этом следует уделить вопросам юрисдикции в информационных правоотношениях, поскольку именно они, как показывает анализ зарубежного законодательства в информационной сфере, не регулируются законодательством большинства государств. Однако развитие сети Интернет, трансграничный характер значительного числа электронного документооборота требуют достижения определенного консенсуса в том, какие коллизионные привязки должны существовать при нахождении операторов и потребителей информационных услуг, владельцев и пользователей информационных объектов в разных юрисдикциях.

Интернет – это сложное явление, которое требует глубокого научного анализа, изучения особенностей связанных с ним отношений при построении информационного общества в России, поскольку без этого невозможно обеспечение национальной безопасности в информационной сфере, а именно это должно стать одним из основных принципов при построении в России информационного общества. Эти принципы определены в Стратегии развития информационного общества в России³⁰, а также пронизывают Стратегию национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года³¹, утвержденные Президентом Российской Федерации в 2008–2009 годах.

Нормативно-правовая база обеспечения информационной безопасности в российском сегменте сети Интернет должна составлять правовую основу развития единого информационного пространства России и являться фундаментом для построения информационного общества в Российской Федерации.

Сегодня как никогда актуально проведение научных исследований в области правовой природы Интернета в целях определения проблемных вопросов и выработки правовых подходов к их решению.

Вопросы правового обеспечения информационной безопасности в российском сегменте сети Интернет приобретают особую актуальность в связи с созданием электронного правительства и предоставлением государственных услуг в электронном виде. К 2014 году в Российской Федерации запланирован переход на оказание государственных услуг в электронном виде в полном объеме с использованием универсальных электрон-

²⁷ Бачило И.Л. Информационное право: Учебник для вузов. М., 2009. С. 335.

²⁸ Монахов В.Н. СМИ – что день грядущий им готовит? / Теоретические проблемы информационного права. М., 2006. С. 71.

²⁹ Российская газета. 2010. 18 июня.

³⁰ Там же. 2008. 16 февр.

³¹ Там же. 2009. 19 мая.



ных карт на всей территории страны, и это потребует правового обеспечения информационной безопасности в российском сегменте сети Интернет на основе фундаментальных научных исследований в этой области.

Среди подзаконных актов, изданных Правительством Российской Федерации в последнее время, следует отметить, что:

- постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 года №723 установлен Порядок ввода в эксплуатацию государственных информационных систем³²;
- постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 года №754 утверждено Положение о системе межведомственного документооборота³³;
- постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года №365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов»³⁴ утверждены Правила подготовки планов информатизации государственных органов, устанавливающие порядок, сроки, содержание и формы подготовки федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и органами управления государственными внебюджетными фондами планов информатизации государственных органов;
- постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 года №1088 утверждено Положение о единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной информационной системе «Управление»³⁵.

Законодательство как действующая и постоянно развивающаяся нормативная правовая система, в которую сегодня уже полноправно включается информаци-

онное законодательство, должно выступать как эффективный регулятор общественных отношений.

В настоящее время процесс законодательной деятельности, связанной с применением информационно-телекоммуникационных технологий, как уже отмечалось, сопровождается ростом количества нормативных правовых актов, принимаемых как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Такое увеличение сопровождается проявлением различных юридических дефектов: противоречий, дублирования норм, пробелов, что негативно сказывается на процессе их реализации, а именно на правоприменительной деятельности. В итоге эти обстоятельства ослабляют целостность законодательства, а также создают предпосылки для развития правового нигилизма в обществе.

Вместе с тем высокий уровень правосознания граждан является одним из составных условий эффективности законодательства в информационной сфере.

Для повышения уровня правосознания и правовой культуры общества в целом, преодоления правового нигилизма граждан важное значение имеет мониторинг правоприменения, который позволяет оценивать эффективность действия норм права. Особое внимание следует обратить на практику правоприменения в информационной сфере, пронизывающей все области жизни, поскольку от нее во многом зависит эффективность реализации прав граждан.

Завершая исследование, отметим, что отдельные институты информационного права нуждаются в модернизации с учетом развития информационных технологий и изменений в информационных отношениях. И все инициативы по совершенствованию нормативного правового регулирования в информационно-телекоммуникационной сфере должны быть направлены на решение главной задачи – построения информационного общества в Российской Федерации.

СТАТЬЯ ПОДГОТОВЛЕНА ПРИ УЧАСТИИ
КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК
Е.В. Семизоровой

³² Российская газета. 2009. 18 сент.

³³ Там же. 30 сент.

³⁴ Собрание законодательства РФ. 2010. №22. Ст. 2778.

³⁵ Там же. №1. Ст. 101.