

**Современные реалии
белорусского информационного законодательства**

Т.З. Шалаева, доцент, кандидат юридических наук
Республика Беларусь, УО «Брестский государственный университет имени
А.С. Пушкина»

Современные реалии информационного законодательства Республики Беларусь позволяют констатировать наличие трех этапов развития информационного законодательства, регулирующего отношения по поводу обращения ИР.

Первый этап заключен промежутком времени, связанным с принятием первой Программы информатизации. 27 ноября 1991 г. Совет Министров Республики Беларусь принял Программу информатизации Республики Беларусь на 1991–1995 гг. и на период до 2000 г. За это время в республике сформировано значительное количество ИР, накоплен опыт проектирования и создания информационных систем в областях науки, образования, медицины, социального обеспечения. Свое применение ИР нашли в правоохранительной деятельности, судебной системе и других сферах. Органы государственного управления приобрели навыки работы с ИР и системами, осознали их необходимость и значимость. При этом на практике сформировался чисто ведомственный подход к разработке и принятию нормативных актов.

Второй этап охватывает время реализации второй программы. Государственная программа информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 гг. и на перспективу до 2010 г. «Электронная Беларусь» утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2002 г. № 1819. Реализация программы «Электронная Беларусь» завершена в 2010-м. За данный период времени было выполнено 107 проектов, в которых было задействовано 40 исполнителей. Наибольшее количество проектов реализовано в интересах Минюста (7), Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь (5), Администрации Президента Республики Беларусь (5). В ходе реализации «Электронной Беларуси» введены в эксплуатацию автоматизированные информационные системы обеспечения деятельности ряда органов государственной власти и управления, министерств – Администрации Президента Республики Беларусь, Государственного секретариата Совета безопасности, Аппарата Совета Министров, Комитета государственного контроля, Генеральной прокуратуры и др. В рамках Программы в период 2008–2010 гг. осуществлены проекты в области межведомственного взаимодействия государственных органов, электронной торговли, в том числе международной. Ряд проектов был направлен на оказание услуг в здравоохранении, образовании, информационно-справочных услуг.

Третий этап, начало которому положил 2010 год, еще не завершен и проходит под эгидой реализации Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг. Работа над Национальной программой также разделена на три стадии, в каждой предусмотрен конкретный комплекс мероприятий, однако, достаточного правового регулирования не предусмотрено.

В рамках научно-исследовательской работы ученых БГУ определена задача проведения комплексного анализа современного законодательства Республики Беларусь, регулирующего приоритетные и социально значимые области общественных отношений; подготовить новый правовой классификатор, обеспечивающий оптимальное построение законодательства по отраслям, целостность и согласованность правовых норм, и создать на базе этого классификатора «пакетные» сборники правовых актов в электронном виде, что позволит выделить и структурировать информационное законодательство с учетом современных реалий правового регулирования информационной сферы, определить понятие и принципы обращения ИП, права, обязанности и ответственность субъектов информационных отношений.

Структура информационного законодательства должна строиться, по нашему мнению, в следующей последовательности: информационно-правовые нормы международных актов; Конституция Республики Беларусь (конституционные информационно-правовые нормы). Условно, как формирующуюся отрасль законодательства, акты отрасли информационного законодательства можно подразделить на общую часть, которую должны составлять: законодательство о реализации права на поиск, получение, передачу и использование информации; законодательство о гражданском обороте информации; законодательство о документированной информации (об информационных ресурсах, информационных продуктах, информационных услугах); законодательство о создании и применении информационных систем, их сетей, иных информационных технологий и средств их обеспечения; законодательство об информационной безопасности и иного. Особенная часть, полагаем, должна состоять из следующих актов законодательства: об интеллектуальной собственности (информационные аспекты); о средствах массовой информации; о библиотечном деле; об архивном фонде и архивах; о государственной тайне; коммерческой тайне; о персональных данных и т.п. Значительно расширенная структура информационного законодательства и в то же время некоторая однобокость отражает как его реальное состояние, так и тенденции развития данного законодательства. Речь, по нашему убеждению, должна идти о необходимости постепенного перехода к кодифицированному акту в информационной сфере – Информационному кодексу Республики Беларусь.

Правовые акты, регулирующие систематизацию законодательства

Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 "О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь"

Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. "О нормативных правовых актах Республики Беларусь"

Указ Президента Республики Беларусь от 4 января 1999 г. № 1 "Об утверждении Единого правового классификатора Республики Беларусь"

Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 1999 г. № 34 "О формировании и издании Свода законов Республики Беларусь"

Указ Президента Республики Беларусь от 20 июля 1998 г. № 369 "О Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь"

Распоряжение Президента Республики Беларусь от 12 мая 2005 г. № 108рп "О некоторых мерах по совершенствованию системы нормативных правовых актов и Национального реестра правовых актов Республики Беларусь"

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 июля 2005 года №839 "Об утверждении плана дополнительных мероприятий по реализации распоряжения Президента Республики Беларусь от 12 мая 2005 г. № 108рп "О некоторых мерах по совершенствованию системы нормативных правовых актов и Национального реестра правовых актов Республики Беларусь"

Согласно Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205, одной из основных задач в области государственно–правовой политики Республики Беларусь является системное правотворчество. Особая роль в решении этой задачи принадлежит кодификации как высшей форме систематизации и оптимальному средству совершенствования законодательства.

Кодекс – закон, обеспечивающий полное системное регулирование определенной области общественных отношений (статья 2 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»).

Целостная, внутренне согласованная, стабильная система законодательства служит своеобразным индикатором подлинно демократического, социального и правового государства. Деятельность по упорядочению нормативных правовых актов, приведению их в единую внутренне согласованную систему называется систематизацией законодательства. Необходимость систематизации законодательства, его укрупнения и кодификации с целью создания единой системы национального законодательства была определена в Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205.

Самым значимым и масштабным мероприятием по систематизации законодательства явилось формирование и издание Свода законов Республики Беларусь (далее – Свод законов).

В рамках работы над Сводом законов Центром проводится инвентаризация законодательства, в ходе которой осуществляется тщательная ревизия действующего законодательства.

Каждый акт, подлежащий включению в Свод законов, подвергается всесторонней экспертной оценке. По результатам проведенного анализа выявлены такие недостатки законодательных актов, как:

наличие устаревших актов (норм), невозможность применения их к новым отношениям;

наличие пробелов, коллизий или дублирующих норм;

декларативность и неконкретность правовых норм;

наличие множества актов, регулирующих одни и те же общественные отношения;

наличие множества отсылочных и бланкетных норм и недостаточная их реализация.

Исторический экскурс в процесс систематизации законодательства

Сперанский М.М., руководитель кодификации законов Российской империи (1832г.), считал результаты предметной систематизации законодательства второй формой законодательства – последующей, систематической в отличие от формы первоначальной, разнородной. Говоря об определенных сводах как "деле законодательном", он выделял Свод Юстиниана, который собрал воедино все действующее законодательство за много веков и заменил все предшествующие законы, и Свод законов Российской Империи, который "представляя буквенный смысл закона прежнего без всякого его изменения, не закрывает, но напротив указывает его источники, и быв сопровождаем Полным Собранием самого текста Законов, делает разум их удобнее и для всех понятнее"[1].

В Беларуси первые шаги на пути к систематизации законодательства относятся ко времени правления великого князя Литовского Андрея-Казимира. Привилей 1447 г. – первый конституционный акт, а также судебник 1469 г. – первый кодекс уголовного и уголовно-процессуального права - стали начальной попыткой установить единство правовых норм на всей территории государства. Однако истинно высочайшим достижением феодального законотворчества в Беларуси стали Статуты Великого княжества Литовского 1529, 1566, 1588 г.г. Статут 1529 г. был первым в Европе Сводом законов, в котором были изложены нормы конституционного, административного, брачно-семейного, гражданского, уголовного, судебного-процессуального и других отраслей права. Статут 1529

года стал основой для подготовки последующих Статутов 1566, 1588 г.г. Великого княжества Литовского [2].

Ни один из известных сводов не был единым законом или кодексом кодексов, при их подготовке метод кодификации не применялся. Они готовились с использованием, прежде всего, методов инкорпорации ("фотомонтажа", компиляции) имеющихся актов, их ревизии на предмет отмены недействующих актов и предписаний, объединения однопредметных предписаний в более крупные фрагменты или даже акты, уточнения и упрощения текста, заголовков и других компонентов актов, то есть не были направлены на изменение регулирования общественных отношений, замыкались, в принципе, на решении проблем упорядочения имеющихся актов, совершенствования формы законодательства. [3]

Однако указанные своды хотя и были прежде всего собраниями имеющегося законодательства, вместе с тем представляли в какой-то своей части "новый закон", а точнее – новую форму закона. При их подготовке допускалось внесение изменений не только в форму, но и в содержание нормативных актов (Свод Юстиниана).

[1] Обзорение исторических сведений о Своде законов. Спб., 1833. С. 100–101

[2] Сидорова О.Г. Историческая необходимость и социальная обусловленность возникновения систематизированных нормативных актов в Беларуси. Правовые акты Беларуси: социальная обусловленность, качество, применение и совершенствование (материалы международной научно-практической конференции аспирантов и студентов). Мн.: БНИП, 1999. С.125–127

[3] СССР – Франция: социальные аспекты правотворчества (по материалам Второго советско-французского симпозиума, Москва, июнь 1978 г.). М.: 1980. С.13

Структура Свода законов Республики Беларусь

Раздел 10. Законодательство в области образования, науки, информации, информатизации, культуры

Глава 10.1. Законодательство об образовании

Глава 10.2. Законодательство о научной, научно-технической и инновационной деятельности

Глава 10.3. Законодательство об информации и информатизации

Параграф 10.3.1. Общие вопросы информации и информатизации

Параграф 10.3.2. Средства массовой информации

Параграф 10.3.3. Отдельные виды информации

Параграф 10.3.4. Информатизация. Информационные системы, технологии и средства их обеспечения

Параграф 10.3.5. Иные вопросы законодательства об информации и информатизации

Глава 10.4. Законодательство о культуре

Раздел 11. Законодательство об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов

Іерархічны аспект сістэмы дзеючага канстытуцыйнага заканадаўства Беларусі выглядае наступным чынам: