

ЮРИДИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКУМЕНТОВ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ЭЛЕМЕНТ В ФОРМИРОВАНИИ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье исследуются проблемы правового обеспечения электронных документов, в том числе определение понятий «электронный документ», «юридическая значимость электронного документа» и «правовой режим электронного документа», необходимых для формирования единого информационного пространства в Российской Федерации, урегулирования общественных отношений в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, обеспечения электронного взаимодействия органов государственной власти, судебной власти, органов, осуществляющих предварительное расследование, а также нотариата, организаций и граждан.

Ключевые слова: электронный документ, правовой режим, юридическая значимость, информационное общество, единое информационное пространство, электронное взаимодействие, государственные и муниципальные услуги.

Одной из ключевых составляющих в процессе формирования единого информационного пространства в Российской Федерации в настоящее время является правовое обеспечение электронного взаимодействия между государственными органами, органами судебной власти, прокуратуры, нотариата, организациями и гражданами.

Так, в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом 7 февраля 2008 г. (РГ. 2008. № 34), предусматривается повышение доступности государственных услуг с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, а также внедрение электронного документооборота между органами государственной власти.

Кроме того, необходимость правового регулирования отношений, возникающих при организации электронного взаимодействия между органами государственной власти, организациями и гражданами, является сегодня одной из приоритетных задач, вытекающих из государственной программы «Информационное общество (2011–2020)», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р (СЗ РФ. 2010. № 46. Ст. 6026) (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2011 № 2161-р (СЗ РФ. 2011. № 51. Ст. 7543)) (далее – Программа).

Таким образом, в настоящее время в России важна выработка концептуальных подходов к юридической значимости электронных документов не только для упорядочения отношений в социальной сфере, но и для обеспечения национальной безо-

* © Зимин И.В., 2012

Зимин Иван Вадимович (wnimiz@mail.ru), главный специалист-эксперт отдела уголовного законодательства и законодательства о безопасности Департамента конституционно-го законодательства Министерства юстиции Российской Федерации, 119991, Российская Федерация, ГСП-1, г. Москва, ул. Житная, 14.

пасности во всех сферах жизни общества, включая и информационную, что особенно важно в условиях построения электронного государства.

Решение поставленных задач, предусматривающих целый комплекс мероприятий, направленных на упорядочение отношений в рамках предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, а также обеспечение межведомственного электронного взаимодействия, невозможно без законодательного закрепления таких основополагающих понятий, как «юридическая значимость электронного документа» и «правовой режим электронного документа».

Данные правовые категории приобретают особую актуальность и требуют законодательного закрепления в связи с необходимостью формирования единого информационного пространства Российской Федерации, в том числе единого пространства доверия электронной подписи для унифицированного оказания государственных услуг в электронном виде и обеспечения электронного взаимодействия во всех сферах общественной жизни.

Представляется, что закрепленное сегодня в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448) понятие электронного документа требует всестороннего научного исследования в связи с особой важностью указанного понятия для определения всех правовых категорий, связанных с электронным документом.

При рассмотрении электронного документа как относительно нового понятия в современном праве Российской Федерации, сформировавшегося в результате проникновения информационно-телекоммуникационных технологий во все сферы общественной жизни, интерес представляют его гносеологические корни, которые берут начало еще с середины 70–80-х гг. XX в.

Так, в советском законодательстве использовались термины «документ на машинном носителе» и «документ на магнитном носителе», особенностью применения которых являлось отсутствие преобразования в визуальную форму при передаче или обмене информацией [1].

Вместе с тем необходимо отметить, что в соответствии с положениями, закрепленными в ГОСТе по делопроизводству и архивному делу от 27 февраля 1998 г. № 28 [2], документ на машинном носителе определялся как документ, созданный с использованием носителей и способов записи, обеспечивающих обработку его информации электронно-вычислительной машиной.

В редакции Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации» (РГ. 1995. № 39) ранее уже указывалось на документ, хранимый, обрабатываемый и передаваемый с помощью автоматизированных информационных и телекоммуникационных систем.

Следует отметить, что в настоящее время в российском законодательстве понятие «электронный документ» определено в новой редакции в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448), а его предыдущая редакция в Федеральном законе «Об электронной цифровой подписи» (РГ. 2002. № 6) утрачивает силу с 1 июля 2012 г.

В соответствии с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изменениями, предусмотренными Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»» (РГ. 2010. № 169)) электронный документ определяется как документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для

восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах.

Несмотря на сравнительно новое определение указанного понятия, направленное на обеспечение развития отношений, возникающих при предоставлении государственных и муниципальных услуг в электронном виде, данная формулировка нуждается в дальнейшей проработке.

Так, следует обратить внимание на содержащуюся в данном определении возможность использования электронных вычислительных машин для представления информации, пригодной для восприятия человеком. В настоящее время понятие «электронная вычислительная машина» является устаревшим и не отражающим всей совокупности информационных технологий, используемых для создания и распространения информации в электронном виде.

В рамках данного определения также указывается на документированную информацию, представленную в электронной форме.

Следует отметить, что «форма» – в первую очередь философское понятие, которое определяется как упорядоченность содержания – его внутренняя *связь* и *порядок*. В Словаре исторических терминов под понятием форма понимается *внешнее очертание, наружный вид*, контуры предмета, внешнее выражение какого-либо содержания, установленный образец чего-либо, например документа [3].

Определение унифицированной формы документа как совокупности реквизитов, установленных в соответствии с решаемыми в данной сфере деятельности задачами и расположенных в определенном порядке на носителе информации, также содержится в национальном стандарте «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» [2].

В этой связи целесообразно определять электронный документ как документированную информацию не в электронной форме, а в электронном виде.

Кроме того, в приведенном определении электронного документа содержится указание только на возможность передачи и обработки информации в электронной форме, т.е. не включены создание, хранение, копирование, архивирование, а также распространение такой информации.

Учитывая изложенное, а также в целях обеспечения развития отношений, возникающих при создании, использовании юридически значимых электронных документов и формировании единого информационного пространства в Российской Федерации, было бы целесообразным определить электронный документ как документ, зафиксированный на электронном носителе, создание, обработка, хранение, копирование, архивирование, а также распространение которого осуществляется с использованием информационных технологий. Полагаем, что такое определение в большей степени соответствует современным тенденциям развития информационных технологий в Российской Федерации.

Установление правового режима электронного документа связано с процессом формирования правовой основы юридической значимости электронного документа.

При определении ключевых составляющих указанной правовой категории важным является исследование основных теоретических и правотворческих подходов к содержательному наполнению понятия правовой режим в различных сферах общественных отношений.

Общеизвестно, что понятие «правовой режим» исследуется специалистами различных отраслей права, и это только подтверждает актуальность данного вопроса.

Так, по мнению выдающегося теоретика права С.С. Алексеева, этим термином обозначается специфика юридического регулирования определенной сферы общественных отношений с помощью различных юридических средств и способов [4, с. 284].

В то же время другие видные ученые в области теории права, например Н.И. Матузов и А.В. Малько, обозначают правовой режим как особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств, создающих желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности или неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права [5, с. 16].

В целях придания правовому режиму более конкретных границ и четкого определения его специфических признаков известный правовед А.Ю. Тихомиров выделяет в качестве основных его элементов создание и использование специфических комбинаций юридических, организационных и иных средств для обеспечения того или иного государственного состояния [6, с. 377].

Важно также отметить, что применительно к такой категории, как информация, Л.К. Терешенко понимает под правовым режимом объектный режим, позволяющий обеспечить комплексность воздействия посредством совокупности регулятивных, охранительных и процессуально-процедурных средств, характеризующих особое сочетание дозволений, запретов и обяызываний [7, с. 59].

Кроме того, на законодательном уровне в Российской Федерации правовой режим используется сегодня в целом ряде кодифицированных актов, в числе которых Земельный кодекс Российской Федерации (СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147), Лесной кодекс Российской Федерации (РГ. 2006. № 277), Таможенный кодекс Таможенного союза (СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615), Градостроительный кодекс Российской Федерации (СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16), Бюджетный кодекс Российской Федерации (СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823), а также в федеральных конституционных законах «О чрезвычайном положении» (РГ. 2001. № 105), «О военном положении» (РГ. 2002. № 21), федеральных законах «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» (СЗ РФ. 2011. № 49. Ст. 7060), «О противодействии терроризму» (СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146) и многих других.

Однако следует отметить, что в вышеперечисленных нормативных правовых актах либо отсутствует определение правового режима, либо он определяется как совокупность прав и обязанностей, выраженных посредством закрепления в конкретных нормах права.

В связи с целесообразностью законодательного закрепления понятия и правового режима электронного документа особую важность приобретают вопросы уточнения юридической значимости электронного документа как основополагающего понятия, направленного на обеспечение формирования единого информационного пространства Российской Федерации, в том числе применения электронных документов при получении государственных услуг, осуществлении судопроизводства и нотариальной деятельности в электронном виде.

Так, при определении юридической значимости электронного документа возникает ряд вопросов, в числе которых соотношение понятий «юридическая сила» и «юридическая значимость» электронных документов, установление требований, предъявляемых к юридически значимым электронным документам, а также выявление особенностей юридической значимости электронных документов в различных сферах общественных отношений.

В настоящее время в законодательстве Российской Федерации широкое распространение получило понятие «юридическая сила документа».

Как показывает анализ нормативной правовой базы, в Российской Федерации создание и использование документов, обладающих юридической силой, закреплено во всех сферах общественных отношений.

В соответствии с применяемым в добровольном порядке ГОСТом «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» [2], признанным национальным стандартом со дня вступления в силу Федерального закона «О техническом регулировании» (СЗ РФ. 2002. № 52. Ст. 5140), юридическая сила электронного документа определяется как свойство официального документа, сообщаемое ему действующим законодательством, компетенцией издавшего его органа и установленным порядком оформления.

Так, указанное определение понятия «юридическая сила» применяется только к официальным документам, которыми в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном экземпляре документов» являются документы, принятые органами законодательной, исполнительной и судебной власти, носящие обязательный, рекомендательный или информационный характер.

Следует отметить, что С.С. Алексеев, В.С. Нерсисянц, Н.И. Матузов, А.В. Малько, А.В. Мелехин и другие ученые рассматривают в своих работах понятие «юридическая сила» применительно в основном к нормативным правовым актам и иным документам государственных органов.

Между тем в настоящее время назрела необходимость законодательного закрепления понятия «юридическая значимость электронного документа» как унифицированного определения, направленного на обеспечение правоотношений, возникающих при предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также взаимодействию органов государственной власти, судебной власти, нотариата, организаций и граждан.

Понятие «юридическая значимость документа» упоминается в Федеральном законе «Об электронной цифровой подписи», в соответствии с которым электронный документ с электронной цифровой подписью имеет юридическое значение при осуществлении отношений, указанных в сертификате ключа подписи.

Вместе с тем в этом случае единственным требованием, предъявляемым к признанию документа юридически значимым, является указание на электронную цифровую подпись.

В целях формирования правовой основы юридической значимости электронных документов необходимо определить основные требования, предъявляемые к таким документам.

Важно законодательно закрепить в качестве основных свойств юридической значимости аутентичность (соответствие установленным правилам, а также создание и отправку в период времени, указанный в документе уполномоченным на это лицом), достоверность (содержание документа, которое можно считать полным и точным представлением подтверждаемых операций, деятельности или фактов), целостность (защиту от несанкционированного изменения), конвертируемость (как процесс перемещения документов с одного носителя на другой) и пригодность для использования (т. е. возможность локализовать, найти, воспроизвести и интерпретировать содержащуюся в документе информацию) [8].

Кроме того, одним из обязательных условий, предъявляемых к признанию электронных документов юридически значимыми, должно стать наличие такого реквизита электронного документа, как электронная подпись, требования к которой установлены Федеральным законом «Об электронной подписи» (РГ. 2011. № 75), принятым в апреле 2011 г.

На основании изложенного представляется возможным определить юридическую значимость электронного документа как комплекс свойств, обеспечивающих аутентичность, целостность, достоверность, конвертируемость и пригодность для использования порождающего правовые последствия электронного документа, подписанно-

го электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

По результатам проведенного анализа целесообразно закрепить правовой режим электронного документа как совокупность правовых норм и методов правового регулирования, обеспечивающих комплексное воздействие на отношения субъектов (физических и (или) юридических лиц), участвующих в создании, обработке, поиске, сборе, хранении, копировании, архивировании, уничтожении, предоставлении и распространении электронного документа на основе использования различных юридических, организационных, технических и иных средств, устанавливающих порядок документирования информации, а также комплекс требований, обеспечивающих аутентичность, достоверность, целостность, конвертируемость электронных документов и пригодность их для использования, в том числе защиту электронного документа от несанкционированного доступа, изменения и (или) уничтожения.

В настоящее время в России важна выработка концептуальных подходов к юридической значимости электронных документов не только для упорядочения отношений в социальной сфере, но и для обеспечения национальной безопасности во всех сферах жизни, включая и информационную, что особенно важно в условиях построения глобального информационного общества.

Библиографический список

1. Временные общепромышленные руководящие указания о придании юридической силы документам на магнитной ленте и бумажном носителе, создаваемым средствами вычислительной техники: утверждены постановлением ГКНТ от 20 апреля 1981 г. № 100 // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1981. № 9.
2. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 51141-98: утвержден постановлением Госстандарта России от 27 февраля 1998 г. № 28. М.: Издательство стандартов, 1998.
3. Словарь исторических терминов. СПб.: Лита, 1998.
4. Алексеев С.С. Общая теория права: курс в 2 т. М.: Юрид. лит., 1982. 359 с.
5. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1.
6. Тихомиров А.Ю. Административное право и процесс. 2-е изд., доп. и перераб. М.: Изд-во М.Ю. Тихомирова, 2005.
7. Терещенко Л.К. Правовой режим информации. М.: Юриспруденция, 2007.
8. Национальный стандарт Российской Федерации. Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Сетевая безопасность информационных технологий. Часть 1. Менеджмент сетевой безопасности. ГОСТ Р ИСО/МЭК 18028-1-2008М: утвержден приказом Ростехрегулирования от 18 декабря 2008 г. № 523-ст. // Стандартинформ. 2011.

**RELEVANCE IN LAW OF THE ELECTRONIC DOCUMENTS AS THE MOST
IMPORTANT FACTOR IN THE FORMATION OF THE UNIFORM
INFORMATION SPACE IN THE RUSSIAN FEDERATION**

In the article the problems of legal support of electronic documents, including the definition of notions «electronic document», «relevance in law of the electronic document», «legal regime of the electronic document», necessary for the formation of Uniform Information Space in the Russian Federation; the problems of regulation of social relations in the sphere of rendering of state and municipal services in the electronic form and also the ensuring of electronic interaction of the organs of state power, legal power, organs that carry out preliminary investigation and also the notariat, organizations and citizens are investigated.

Key words: electronic document, legal regime, relevance in law, information society, Uniform Information Society, electronic interaction, state and municipal management.

* *Zimin Ivan Vadimovich* (wnimiz@mail.ru), the Dept. of Criminal Legislation and Legislation about Security of the Department of Constitutional Legislation, the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, 119991, Russian Federation.