

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТУ

УДК [005.92:004.63+001.4]:340.13(470+571)

Елена Алексеева

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА РАБОТЫ С ЭЛЕКТРОННЫМИ ДОКУМЕНТАМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (терминологический аспект)

В статье рассмотрены законодательные акты Российской Федерации, регламентирующие работу с электронными документами. Пристальное внимание уделено анализу дефиниций, связанных с электронным документооборотом, электронным документом, электронной подписью и др.

Ключевые слова: информационные технологии, электронный документ, архивное хранение, Архивный фонд Российской Федерации, законодательство, информация, доступ к информации, распространение информации, документированная информация, электронная подпись.

Прогрессирующее развитие информационных и телекоммуникационных технологий привело к массовому переходу к электронному документообороту во всех сферах жизни общества, особенно, в государственном управлении. Однако в настоящее время существует реальная угроза утраты современным обществом большей части своего ретроспективного документального наследия, так как архивная отрасль ещё не в полной мере готова к вызовам технического прогресса. Эта проблема актуальна для архивных служб всего мира, а решение её на уровне применяемых методов и технологий архивного хранения электронных документов ещё далека от завершения.

Многоаспектность проблемы сохранности электронных документов в архивах, особенно применительно к материалам с долговременным или постоянным сроком хранения, потребует всё большей научной кооперации специалистов в области информационных технологий, юриспруденции, документоведения и архивоведения. В связи с этим ключевое значение приобретает развитие и совершенствование законодательной базы, позволяющей обеспечить эффективную работу с электронными документами и их надёжную сохранность.

Правовое регулирование вопросов работы с электронными документами предполагает законодательное закрепление в нормативных актах, прежде всего, понятия «электронный документ». Применение электронных документов в различных областях деятельности общества, в свою очередь, требует законодательного обеспечения их юридической силы, а также защиты от искаложений в процессе электронного обмена.

Законодательное регулирование работы с электронными документами стало активно разви-

ваться в Российской Федерации начиная с 2000 г. и достигло определённых успехов.

В нашем исследовании рассмотрены следующие вопросы: это определение дефиниций, используемых при работе с электронными документами, и их закрепление в правовых актах, а также других понятий, используемых при работе с электронными документами.

Законодательные правовые акты и нормативно-методические документы не принимаются раз и навсегда. Они изменяются, корректируются под влиянием динамично развивающегося общества. Появляются новые законы и постоянно вносятся изменения в уже имеющиеся, что приводит к корректировке и постановке делопроизводства и организации архивного хранения.

Рассмотрим понятия, являющиеся базовыми для исследования электронных документов.

Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» в ст. 6¹ гласит, что в состав Архивного фонда РФ включаются архивные документы, независимо от способа их создания, вида носителя, в том числе электронные документы. Поэтому экспертизе ценности подлежат все документы на носителях любого вида, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъекта РФ или муниципальной собственности. Однако в законе нет определения электронного документа, а также не раскрыты правовые основы работы с ним. То есть, признавая сам факт существования электронных документов, их равноправие по отношению к документам традиционного типа, закон не дает четких норм, которыми может руководствоваться архивист.



Российский Закон «Об электронной цифровой подписи»² дает неоднозначную формулировку электронного документа. Согласно закону, электронный документ – это документ, в котором информация представлена в электронно-цифровой форме. Ключевым в этом определении является не слово «форма», а слово «документ». Окончательно все точки над «и» расставила ст. 5 Закона «Об архивном деле в РФ»³, согласно которой электронные документы наряду с кино-, фото-, видео- и фонодокументами, телеметрическими документами входят в состав Архивного фонда Российской Федерации⁴. Это означает, что электронные документы подлежат организации, упорядочению и сохранению в течение сроков, установленных перечнями и другими нормативными актами наравне с традиционными. Ст. 6 этого же закона⁵ запрещает уничтожение до проведения экспертизы ценности документов на носителях «любого вида», находящихся в федеральной собственности, собственности субъекта Федерации или муниципальной собственности. Это означает необходимость сохранения электронных документов наравне с документами на традиционных носителях⁶.

Официальный ответ на вопрос, что же такое электронный документ, наконец-то дает Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁷ (с поправками, внесенными в 2011 г.). В нем указано, что электронный документ – «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»⁸. И далее – «Электронный документ, электронное сообщение, подписанные электронной цифровой подписью или иным аналогом собственноручной подписи, признаются равнозначными документу, подписанному собственноручной подписью, в случаях, если иное не установлено федеральными законами»⁹. Данная поправка обеспечивает признание электронного документа равнозначным документу на бумажной основе.

Этот же закон комплексно регулирует отношения, возникающие в информационной сфере при осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, при применении информационных технологий и обеспечении защиты информации¹⁰. Он же определяет термин «информация»

как «сведения (сообщения, данные), независимо от формы их представления». По-новому трактуется «документированная информация» – как зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или, в установленных законодательством Российской Федерации случаях, ее материальный носитель.

Вторая статья закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹¹ полностью посвящена основным понятиям, и здесь есть значительные расхождения с законом «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г.¹² не только относительно термина «документированная информация». Во-первых, исключены бывшие в законе 1995 г. термины: «информатизация», «информационные процессы», «информационные ресурсы», «информация о гражданах (персональные данные)», «средства обеспечения автоматизированных информационных систем и их технологий», «собственник информационных ресурсов, информационных систем, технологий и средств их обеспечения», «владелец информационных ресурсов, информационных систем, технологий и средств их обеспечения», «пользователь (потребитель) информации».

Во-вторых, введены другие понятия: «информационные технологии», «информационно-телекоммуникационная сеть», «обладатель информации», «доступ к информации», «предоставление информации», «распространение информации», «электронное сообщение», «оператор информационной системы».

Но главным является новое толкование тех терминов, которые были как и в законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г.¹³, так и в законе 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹⁴. Сопоставим их. Первым термином в том и другом законе является «информация». В новом законе 2006 г.¹⁵ как синонимы слова «сведения» поставлены слова «сообщения», «данные», и из термина исключено определение, о чём же эти сведения.

Но наибольшее недоумение вызывает термин «документированная информация». Он определен как информация, зафиксированная... путем документирования информации. Такое определение заставляет читателя искать статью о документировании информации. Это ст. 11. Однако в ней нет разъяснения, что же такое процесс документирования по существу. Здесь лишь го-



ворится о том, что требования к документированию устанавливаются законодательством РФ или соглашением сторон. Определение этого ключевого понятия «документирование информации» в новом законе следует признать неудачным.

Новое определение документированной информации не отличается четкостью и однозначностью. Если в законе 1995 г.¹⁶ уникальность, своеобразие документа определялись через идентификацию его информации по реквизитам, то действующий ныне закон не дает однозначного понимания этого термина.

Термин «конфиденциальная информация» заменен на «конфиденциальность информации», и хотя толкования различны, они сведены к ограничению доступа к информации и понятны.

Различаются между собой и определения терминов «информационная система». В законе 2006 г. в основу кладутся базы данных, в законе 1995 г.¹⁷ – документы.

Различия терминов, определяемых в законах, прежде всего, связаны с содержанием этих законов. Сопоставляемые законы имеют различные структуры. Закон 1995 г.¹⁸ состоит из 5 глав и 23 статей; текст закона 2006 г.¹⁹ на главы не делится и состоит из 18 статей.

Как и в законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г., в законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» 2006 г. установлены принципы правового регулирования отношений в информационной сфере, более четко определен обладатель информационных ресурсов (в законе 1995 г. – собственник и владелец), его права и обязанности.

Вопросам доступа к информации в обоих законах уделяется достаточно внимания. При этом в законе 2006 г. выделена государственная тайна, коммерческая тайна, служебная, профессиональная и иные тайны. Персональным данным в нем посвящен лишь один пункт ст. 9, так как одновременно с этим законом в этот же день Президентом РФ подписан отдельный Федеральный закон «О персональных данных»²⁰.

Важными являются положения закона 2006 г., посвященные электронным сообщениям. Рассматриваемый закон устанавливает, когда электронное сообщение становится электронным документом и, таким образом, получает юридическую силу. Пункты 3 и 4 ст. 11 гласят: «Электронное сообщение, подписанное электронной цифровой подписью или иным аналогом собственноручной подписи, признается электронным документом, равнозначным документу,

подписанному собственноручной подписью, в случаях, если федеральными законами или иными нормативными правовыми актами не устанавливается или не подразумевается требование о составлении такого документа на бумажном носителе»²¹.

В целях заключения гражданско-правовых договоров или оформления иных правоотношений, в которых участвуют лица, обменивающиеся электронными сообщениями, закон 2006 г. четко различает понятие «электронный документ» и «электронное сообщение».

В этом же законе речь идет не об информационных ресурсах (этого понятия в законе нет), а об информационных системах, которые делятся на федеральные, региональные, муниципальные и иные. Специальные статьи определяют права обладателей информации, порядок создания и эксплуатации информационных систем, в том числе специально ст. 14 посвящается государственной информационной системе. Новым является раздел закона (ст. 15) об использовании информационно-телекоммуникационных сетей и порядке подключения к ним. Последний раздел закона посвящен защите информации.

Практика применения закона 2006 г. выявил его слабые и сильные стороны. Но можно уже сейчас отметить, что некоторые его положения прописаны недостаточно четко, и это прежде всего касается понятийного аппарата. С позиций делопроизводства и архивного дела очень жаль, что из закона исключено понятие «документ». Однако бесспорным достижением является включение в закон статьи, приводящей в единообразие состояние делопроизводства в государственных органах и органах местного самоуправления и приравнивающей электронное сообщение, подписанное электронной цифровой подписью или иным аналогом собственноручной подписи, к бумажному документу, подписанному собственноручной подписью²².

В 2011 г. принят Федеральный закон № 63-ФЗ «Об электронной подписи»²³. Согласно ему, электронная подпись – информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию. Этот закон отменяет другой закон от 2002 г. «Об электронной цифровой подписи»²⁴, который давал другое определение этому понятию. Согласно этому правовому акту, электронная цифровая подпись – реквизит электронного документа,



предназначенный для защиты данного документа от подделки, полученный в результате криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе.

С введением в действие закона 2011 г. закон 2002 г. утратил свою силу²⁵. В основе технологий электронной цифровой подписи, заложенных в обеих актах, лежат одни и те же принципы работы, используемые для обеспечения юридической силы документов. Только в законе 2002 г. использовалось понятие «электронная цифровая подпись», а в законе 2011 г. его заменило понятие «квалифицированная усиленная цифровая подпись». Другие упрощенные варианты цифровой подписи, появившиеся в законе 2011 г., возможно использовать только при наличии отдельных правовых актов, регламентирующих их применение.

Первый тип электронной подписи – это простая электронная подпись, в качестве которой могут выступать ввод логина и пароля, нажатие соответствующей кнопки в программе или на устройстве. Два подвида усиленной электронной подписи (неквалифицированная и квалифицированная), по сути, подразумевают использование все тех же электронных цифровых подписей. Главное отличие квалифицированных подписей заключается в том, что средства их создания нужно будет приобрести в удостоверяющем центре, имеющем соответствующую государственную аккредитацию²⁶.

Технология, использующая криптографические методы, систему открытых ключей, требующая наличия взаимосвязанных удостоверяющих центров, обеспечивает юридическую силу текущих документов, но она неприменима при долговременном хранении документов в архиве²⁷.

Принятие 10 июля 2010 г. Федерального закона «Об организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг»²⁸, потребовало внесения соответствующих изменений в пакет законодательных актов, что было выполнено Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 227 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”»²⁹.

Закон «Об организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг» ре-

гулирует «отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия»³⁰, и распространяется на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг; а значит и на архивы тоже.

В ст. 2 закона 2010 г. среди определения понятий выделим термины, касающиеся электронного взаимодействия:

- «предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме – предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств, включая осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями;

- портал государственных и муниципальных услуг – государственная информационная система, обеспечивающая предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенных для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение реестров государственных и муниципальных услуг»³¹.

Данные термины выделены не случайно. Ведь они напрямую указывают на электронные документы и работу с ними. Одним из принципов предоставления государственных и муниципальных услуг указана «возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме». В соответствии со ст. 5 этого закона заявитель имеет право получить государственную или муниципальную услугу по своему выбору, в том числе и в электронной форме, а органы, предоставляющие услуги, обязаны обеспечить заявителю возможность ее получения в электронном виде³².



Изменения, внесенные в большую группу законов, касаются, прежде всего, информирования граждан по различным аспектам или права направления ими документов (заявлений, заявок и т. д.) в электронной форме.

В связи с вступлением в силу ФЗ № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», новую редакцию получили 26 законов. Но службы ДОУ и архивов касаются, прежде всего, изменения, внесенные в Федеральный закон от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле»; Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан», Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федеральный закон от 27.07.2006 г. 152-ФЗ «О персональных данных».

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»³³ в новой редакции дает возможность гражданам не только отправлять обращения в электронной форме, но и «ответ на обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в форме электронного документа, направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении...». Соответственно, вся переписка по обращениям граждан может проходить в электронном виде. Принято постановление Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 478 «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет»³⁴.

Аналогичные изменения внесены в Федеральный закон «О персональных данных»³⁵. Они разрешают работнику дать согласие на обработку его персональных данных в «форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, или в случаях, предусмотренных федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, иным аналогом собственноручной подписи».

Новая редакция Федерального закона «Об архивном деле в РФ»³⁶ обеспечивает предоставление пользователю справочно-поисковых средств и даже подлинников и копий необходимых ему документов в электронной форме. Сам пользователь получил возможность направлять в архив запросы и обращения в форме электронных документов с использованием информационно-

телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе в сети Интернет.

Следует отметить изменения, которые были внесены Федеральным законом Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об электронной подписи”»³⁷. В большинстве своем эти корректировки коснулись формулировок и замены в других законодательных актах слова «электронная цифровая подпись» на «электронная подпись», но также нужно отметить утрату силы третьей части Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также внесение изменений в главу 5 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» – все изменения коснулись применения электронной подписи в процессе предоставления этих услуг. «Обращение за получением государственной или муниципальной услуги и предоставление государственной или муниципальной услуги могут осуществляться с использованием электронных документов, подписанных электронной подписью в соответствии с требованиями Федерального закона “Об электронной подписи” и требованиями настоящего Федерального закона»³⁸.

В соответствии с действующим законодательством электронные документы являются объектами правовых отношений в различных областях общественной и частной жизни.

Определенные нормы, касающиеся прав граждан на информацию, вводит Закон «О персональных данных» 2006 г.³⁹ Этот правовой акт регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных с использованием средств автоматизации в целях обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, с учетом семейной и личной тайны, неприкосновенности частной жизни.

Законодательство о документированной информации с ограниченным доступом регулирует отношения, возникающие в связи с отнесением информации к государственной тайне и конфиденциальной информации, независимо от вида носителей такой информации. В частности, Федеральный закон «О государственной тайне»⁴⁰ определяет понятие «носители сведений, составляющих государственную тайну» как «материальные объекты, в том числе физические поля, в которых сведения, составляющие госу-



дарственную тайну, находят свое отображение в виде символов, образов, сигналов, технических решений и процессов». Этот закон устанавливает, что гриф секретности (то есть реквизит, свидетельствующий о степени секретности сведений), проставляется на самом носителе и/или в сопроводительной документации на носитель.

Федеральный закон «О коммерческой тайне»⁴¹ содержит положение о том, что меры по охране конфиденциальности информации, принимаемые ее обладателем, должны включать в себя как определение перечня информации, составляющей коммерческую тайну, и порядка обращения с такой информацией, так и нанесение на содержащие такую информацию материальные носители (документы) грифа «Коммерческая тайна» с указанием обладателя такой информации.

Подотчетность органов государственной власти и местного самоуправления предполагает предоставление гражданам возможности ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы, если доступ к таким документам не ограничивается законом. Причем документы, накапливающиеся в информационных системах органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, организаций, представляющие общественный интерес или необходимые для реализации прав, свобод и обязанностей граждан, запрещено относить к информации с ограниченным доступом.

Открытость документов требует защиты информации о частной жизни, обеспечения конфиденциальности персональных данных, а упрощенность поиска, обращения с электронными документами, в свою очередь, требует защиты персональных данных, содержащихся в автоматизированных информационных системах в соответствии с нормами названного выше закона о персональных данных и Трудового кодекса РФ⁴².

Вопросы работы с электронными документами также затрагиваются в нормативных правовых актах, посвященных отдельным предметным сферам правового регулирования: гражданское, административное, уголовное, уголовно-процессуальное, трудовое, налоговое и другое законодательство РФ. Например, в Гражданском кодексе РФ⁴³ признается принципиальная возможность использования электронных документов и электронно-цифровой подписи в гражданско-правовых отношениях. Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовно-процессуальный кодекс, Арбитражный процессуальный кодекс и Гражданский процессуаль-

ный кодекс содержат положения, позволяющие рассматривать документы в электронном виде в качестве письменных (вещественных) доказательств⁴⁴.

Уголовный кодекс РФ⁴⁵ предусматривает ответственность за преступления в сфере компьютерной информации: неправомерный доступ к информации; создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ; нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети. Он также устанавливает наказание за уничтожение документов, имеющих историческую или культурную ценность.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации 2002 г.⁴⁶ допускает представление в качестве письменных доказательств документы, подписанные ЭЦП или иным аналогом собственноручной подписи (ст. 75). Практика арбитражных судов по рассмотрению электронных документов в качестве доказательств в дальнейшем может быть легко перенята судами общей юрисдикции.

Отраслевые кодексы содержат положения, обеспечивающие работу с электронными документами в соответствующих отраслях и сферах: Таможенный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ и др.

Важным событием конца 2006 г. стало принятие четвертой части Гражданского кодекса РФ (№ 230-ФЗ от 18 декабря 2006 г.)⁴⁷. Положения о работе с документами в электронной форме появились еще в 1994 г., с принятием первой части Гражданского кодекса⁴⁸. Так, ст. 160 предусматривает, что «использование при совершении сделок факсимильного воспроизведения подписи с помощью средств механического или иного копирования, электронно-цифровой подписи либо иного аналога собственноручной подписи допускается в случаях и в порядке, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон», то есть уже тогда была заложена основа для использования электронно-цифровой подписи на уровне двусторонних отношений. Возможность использования электронных каналов связи заложена и в статье 434⁴⁹: «Договор в письменной форме может быть заключен путем составления одного документа, подписанного сторонами, а также путем обмена документами посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, позволяющей достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору». Безбумажная форма работы с документами применительно к ценным бумагам зафиксирована



в ст. 149⁵⁰, разрешающей «фиксацию прав, закрепляемых именной или ордерной ценной бумагой, в том числе в бездокументной форме (с помощью средств электронно-вычислительной техники и т. п.)». Возможность ведения реестра ценных бумаг в электронной форме (компьютеризированный реестр) закреплена в ст. 142.

В вышедшей 18 декабря 2006 г. четвертой части Гражданского кодекса РФ⁵¹ использованию компьютерных технологий отведено заметное место. Программное обеспечение для компьютеров и базы данных, в открывающей четвертую часть ГК ст. 1225⁵², отнесены к охраняемой законом интеллектуальной собственности.

Так как современные системы делопроизводства сейчас сложно представить без баз данных по документам организации, являющихся основой для регистрации документов, контроля исполнения, информационно-справочной работы и т. п., то при внедрении систем автоматизации обязательно надо учитывать подраздел 5 ч. 4 Гражданского кодекса «Право изготовителя базы данных»⁵³. В нем дано определение базы данных: «Базой данных является представленная в объективной форме совокупность самостоятельных материалов (статьей, расчетов, нормативных актов, судебных решений и иных подобных материалов), систематизированных таким образом, чтобы эти материалы могли быть найдены и обработаны с помощью электронной вычислительной машины (ЭВМ)» (ст. 1260)⁵⁴.

Кодекс определяет, кто считается изготовителем базы данных – «лицо, организовавшее создание базы данных и работу по сбору, обработке и расположению составляющих ее материалов. При отсутствии доказательств иного изготовителем базы данных признается гражданин или юридическое лицо, имя или наименование которых указано обычным образом на экземпляре базы данных и (или) его упаковке» (ст. 1333)⁵⁵.

Вступление в действие четвертой части Гражданского кодекса РФ с 1 января 2008 г. требует очень аккуратного подхода к документам, на которые могут распространяться авторские права, так как в соответствии со ст. 1270⁵⁶ «запись произведения на электронном носителе, в том числе запись в память ЭВМ, также считается воспроизведением, кроме случая, когда такая запись является временной и составляет неотъемлемую и существенную часть технологического процесса, имеющего единственной целью правомерное использование записи или правомерное доведение произведения до всеобщего сведения».

В отношении электронных копий документов ст. 1275⁵⁷ устанавливает специальные ограничения.

Если для материалов в традиционной форме допускается их копирование (репродуцирование), то для электронных действует ряд запретов и ограничений. Так, «выраженные в цифровой форме экземпляры произведений, предоставляемые библиотеками во временное безвозмездное пользование, в том числе в порядке взаимного использования библиотечных ресурсов, могут предоставляться только в помещениях библиотек при условии исключения возможности создать копии этих произведений в цифровой форме» (ст. 1274)⁵⁸, «репродуцирование не включает воспроизведение произведения или хранение его копий в электронной (в том числе в цифровой), оптической или иной машиночитаемой форме, кроме случаев создания с помощью технических средств временных копий, предназначенных для осуществления репродуцирования» (ст. 1275). Статьи: 1317, п. 4; 1324, п. 5 (фонозапись); 1330, п. 2.2 (радио- и телевещание), также обращаются к теме изготовления электронных записей: «Запись исполнения на электронном носителе, в том числе запись в память ЭВМ, также считается воспроизведением, кроме случаев, когда такая запись является временной и составляет неотъемлемую и существенную часть технологического процесса, имеющего единственной целью правомерное использование записи или правомерное доведение исполнения до всеобщего сведения»⁵⁹.

В Гражданском кодексе специально оговорены технологии архивного хранения записей. Например, ст. 1279 гласит, что «запись может быть сохранена без согласия правообладателя в государственных или муниципальных архивах, если она носит исключительно документальный характер»⁶⁰.

Коснемся еще отраслевых законодательных актов РФ, так или иначе затрагивающих вопросы работы с электронными документами.

Федеральный закон «О бухгалтерском учете»⁶¹ допускает создание первичных и сводных учетных документов на бумажных и машинных носителях информации. В последнем случае организация должна изготавливать копии таких документов на бумажных носителях для других участников хозяйственных операций, а также по требованию органов, осуществляющих контроль.

Отношения, связанные с созданием, правовой охраной и использованием баз данных как результата творческого труда по подбору и организации данных, регулируются Федеральным законом «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз дан-



ных»⁶², который относит базы данных к объектам авторского права и предоставляет им правовую охрану как сборникам. Этим законом база данных определяется как «объективная форма представления и организации совокупности данных (например: статей, расчетов), систематизированных таким образом, чтобы эти данные могли быть найдены и обработаны с помощью ЭВМ». Закон возлагает функции по правовой охране баз данных как интеллектуальной собственности на Федеральную службу по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам (Роспатент). Последняя осуществляет официальную регистрацию баз данных именно как объектов авторского права, ведет Реестр баз данных.

Требования к электронным документам могут содержать законодательные и иные нормативные правовые акты, определяющие статус различных юридических лиц или их деятельность в определенной сфере. Например, в соответствии с Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования» в Пенсионный фонд РФ может представляться информация как в виде документов в письменной форме, так и в электронной форме (на магнитных носителях или по каналам связи)⁶³.

В целом следует признать, что в настоящее время законодательство об электронных документах охватывает неполный объём вопросов, возникающих в процессе работы с ними. Однако, изменения, произошедшие в последние несколько лет, заметно улучшили ситуацию. Но несмотря на все усовершенствования соответствующей законодательной базы, она всё ещё требует дальнейшего совершенствования.

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/10/27/arxiv-dok.html>. – Загл. с экрана.

² Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2002/01/10/podpis-dok.html>. – Загл. с экрана.

³ Федеральный закон Российской Федерации от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/10/27/arxiv-dok.html>. – Загл. с экрана.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html>. – Загл. с экрана.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

¹² Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/10103678.htm>. – Загл. с экрана.

¹³ Там же.

¹⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июня 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html>. – Загл. с экрана.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/10103678.htm>. – Загл. с экрана.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html>. – Загл. с экрана.

²⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/personaljnye-dannye-dok.html>. – Загл. с экрана.

²¹ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html>. – Загл. с экрана.

²² Кузнецова Т. В. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» – основа единой системы делопроизводства в государственных органах и органах местного самоуправления // Делопроизводство. – 2006. – № 4. – С. 3–7.

²³ Федеральный закон Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2011/04/08/podpis-dok.html>. – Загл. с экрана.

²⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи» (признается утратившим силу с 1 июля 2012 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2002/01/10/podpis-dok.html>. – Загл. с экрана.

²⁵ Там же.

²⁶ Храмцовская Н. А. Три вида электронной подписи вместо ЭЦП: Что изменится для пользователей? // Секретарь-референт. – 2011. – № 6. – С. 32.

²⁷ Кузнецов С. Л. Проблема перехода к электронным документам: взгляд архивиста // Делопроизводство. – 2011. – № 4. – С. 43.

²⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html>. – Загл. с экрана.

²⁹ Федеральный закон Российской Федерации 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” [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/08/02/uslugi-dok.html>. – Загл. с экрана.

³⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html>. – Загл. с экрана.

³¹ Там же.

³² Там же.

³³ Федеральный закон Российской Федерации от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/05/05/obraschenie-dok.html>. – Загл. с экрана.

³⁴ Постановление Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 478 «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.consultant.ru/page.aspx?1016697>. – Загл. с экрана.

³⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/personaljnye-dannye-dok.html>. – Загл. с экрана.

³⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/10/27/archiv-dok.html>. – Загл. с экрана.

³⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об электронной подписи”» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2011/04/08/pravkipodpis-dok.html>. – Загл. с экрана.

³⁸ Там же.

³⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/07/29/personaljnye-dannye-dok.html>. – Загл. с экрана.

⁴⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dvabop.narod.ru/docum/taina/gt.htm>. – Загл. с экрана.

У статті розглянуто законодавчі акти Російської Федерації, що регламентують роботу з електронними документами. Найбільшу увагу приділено аналізу дефініцій, пов’язаних з електронним документообігом, електронним документом, електронним підписом тощо.

Ключові слова: інформаційні технології, електронний документ, архівне зберігання, Архівний фонд Російської Федерації, законодавство, інформація, доступ до інформації, поширення інформації, документована інформація, електронний підпис.

The article examines the complex laws of the Russian Federation regulating work with electronic documents. The most attention paid to the analysis of definitions relating to electronic document, electronic document, electronic signature etc.

Key words: Information Technology, electronic document, Archiving, Archive Fond of the Russian Federation, legislation, information, Access to information, dissemination of information, documented information, Electronic signature.

⁴¹ Федеральный закон Российской Федерации от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/08/05/taina-doc.html>. – Загл. с экрана.

⁴² Трудовой кодекс РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.trkodeks.ru>. – Загл. с экрана.

⁴³ Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/gkrfl/>. – Загл. с экрана.

⁴⁴ Ларин М. В. Электронные документы: нормативно-методическое обеспечение // Вестн. архивиста. – 2008. – № 4. – С. 106–124.

⁴⁵ Уголовный кодекс РФ (УК РФ) от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>. – Загл. с экрана.

⁴⁶ Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ (принят ГД ФС РФ 14.06.2002) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/apkrf/>. – Загл. с экрана.

⁴⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ, часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ и часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/10164072/1/#1000>. – Загл. с экрана.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Там же.

⁵¹ Там же.

⁵² Там же.

⁵³ Там же.

⁵⁴ Там же.

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Там же.

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Федеральный закон «О бухгалтерском учете» от 21.11.1996 г. № 129-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/buch/>. – Загл. с экрана.

⁶² Закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3523-І «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.internet-law.ru/law/pc/soft.htm>. – Загл. с экрана.

⁶³ Ларин М. В. Электронные документы: нормативно-методическое обеспечение // Вестн. архивиста. – 2008. – № 4. – С. 106–124.