

О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ ВОПРОСАХ ЗАЩИТЫ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ

П.А. Рязанов

Восточно-сибирский институт МВД России, г. Иркутск

email: par1209k@bk.ru

Аннотация. В научной статье «О некоторых правовых вопросах защиты конфиденциальной информации» исследовано современное состояние правового обеспечения защиты конфиденциальной информации и выделены моменты определенной несогласованности современных нормативных правовых актов, требующих переработки и корректировки.

Ключевые слова: защита информации, правовое обеспечение, конфиденциальная информация, информационная безопасность.

Современный этап развития российского общества характеризуется существенным возрастанием понимания роли и актуальности проблем обеспечения безопасности во всех сферах жизнедеятельности. Особенно показателен этот процесс для сферы информационной безопасности [1, с.3]. Важнейшим условием для обеспечения информационной безопасности Российской Федерации является правовая база, регулирующая различные вопросы защиты информации ограниченного доступа. От содержания и качества нормативных правовых актов в этом юридическом направлении зависит степень защищенности как государственных информационных ресурсов, так информации, находящейся в собственности негосударственных организаций, предприятий, учреждений, а также и граждан России. Правовые меры защищают право собственности на информацию, определяют ответственность за ее хищение или разглашение на уровне федерального законодательства Российской Федерации [2, с.10]. Согласованность российского законодательства в области обеспечения информационной безопасности, также, как и подзаконных актов, должна обеспечивать единый подход к организации защиты информации на всем пространстве нашей страны. Однако, на практике, в действующем законодательстве, затрагивающем вопросы защиты конфиденциальной информации, на наш взгляд, не хватает единого подхода и присутствует некоторая рассогласованность, требующая дополнительного исследования.

Для рассмотрения и изучения поднятого нами вопроса требуется четкое понимание самого термина «конфиденциальная информация». Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹ (далее – Закон об информации) информация ограниченного доступа определяется, как информация, доступ к которой ограничен федеральными законами, а конфиденциальность информации определяется, как обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам, без согласия ее обладателя. При этом обязательным является соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен федеральными законами. Законодатель выделяет в отдельную категорию информацию ограниченного доступа, содержащую сведения, отнесенные к государственной

¹ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения 05.11.2022 21:59).

тайне, для регулирования ее защиты в особом порядке законодательством Российской Федерации о государственной тайне¹.

Следует признать, что имеющая ключевое значение в нашем исследовании дефиниция «конфиденциальная информация» российским законодателем, к сожалению, не предусмотрена и встречается лишь в некоторых руководящих документах Гостехкомиссии России, связанных с вопросами защиты информации, не имея при этом единого толкования. Так, в руководящем документе «Защита от несанкционированного доступа к информации. Термины и определения»² под конфиденциальной информацией понимается информация, требующая защиты, а «Специальные требования и рекомендации по технической защите конфиденциальной информации (СТР-К)»³, разработанные на основе закона «Об информации, информатизации и защите информации»⁴, утратившего силу в связи со вступлением в силу Закона об информации, продолжают использовать определения конфиденциальной информации из устаревшего закона. Необходимо также отметить, что трактовка понятия «конфиденциальная информация» в законе «Об информации, информатизации и защите информации» давалась дважды в различных вариантах, что приводило к некоторой двусмысленности толкования. В статье 2 данного закона указывалось, что конфиденциальная информация – это документированная информация, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством Российской Федерации. То есть, можно сделать вывод о том, что под понятие конфиденциальной информации попадают сведения, составляющие государственную тайну. В тоже время, в статье 10 давалось иное разъяснение – «документированная информация с ограниченным доступом по условиям ее правового режима подразделяется на информацию, отнесенную к государственной тайне, и конфиденциальную». Немало вопросов возникает и к термину «документированная информация», ведь речевую информацию ограниченного доступа такое понятие не охватывает.

Позиции ученых о понятии «конфиденциальная информация» значительно разнятся. Д.А. Цику предлагает крайне урезанную формулировку конфиденциальной информации, по его мнению, это информация с ограниченным доступом [3, с.100]. Отметим, что ограниченность такой трактовки не позволяет вычленить в отдельную категорию информацию, составляющую государственную тайну, а также оставляет широкий простор для ограничения доступа к информации вне рамок действующего законодательства. Не согласимся и с позицией Ю.В. Слесарева и А.В. Лосякова, которые утверждают, что к информации ограниченного доступа относится информация, составляющая государственную, коммерческую, служебную, профессиональную, личную и семейную тайну, а также персональные данные [4, 383], так как для государственной тайны и персональных данных предусмотрены особые способы ограничения доступа и защиты информации. С.В. Голубчиков, В.К. Новиков, А.В. Баранова полагают, что под конфиденциальной информацией следует

¹ Закон РФ «О государственной тайне» от 21.07.1993 № 5485-1 // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2481/ (дата обращения 05.11.2022 22:18).

² Руководящий документ «Защита от несанкционированного доступа к информации. Термины и определения» утвержден решением председателя Гостехкомиссии России от 30 марта 1992 г. // Официальный сайт ФСТЭК России URL: <https://fstec.ru/tekhnicheskaya-zashchita-informatsii/dokumenty/114-spetsialnye-normativnye-dokumenty/386-rukovodyashchij-dokument-reshenie-predsedatelya-gostekhkommisii-rossii-ot-30-marta-1992-g3> (дата обращения 05.11.2022 23:34).

³ Специальные требования и рекомендации по технической защите информации (СТР-К), утверждены приказом Гостехкомиссии России от 30.08.2002 № 282.

⁴ Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 20.02.1995 № 24-ФЗ // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5887/ (дата обращения 07.11.2022 11:35).

понимать только информацию, указанную в «Перечне сведений конфиденциального характера», утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188¹ [5, с.303]. Заметим, что данный перечень не является исчерпывающим и, безусловно, требует корректировки в соответствии с действующим законодательством. У.Б. Садуллаев дает определение конфиденциальной информации как информации, доступ к которой имеет ограниченный круг лиц, не подлежащей как предоставлению - передаче определенному кругу лиц, так и распространению - передаче неопределенному кругу лиц [6, с.202].

Обобщая мнения ученых и положения российского законодательства (как действующие, так и утратившие силу), предложим собственную формулировку: конфиденциальная информация – это не составляющая государственную тайну или персональные данные информация, доступ к которой ограничен федеральными законами. При этом будем полагать, что персональные данные, входящие в состав конфиденциальной информации, рассматриваются, именно как конфиденциальная информация, а не как персональные данные.

Обосновывая выделение персональных данных в отдельную категорию, обратим внимание на следующие моменты:

1. Регулирование доступа к информации, содержащей персональные данные, осуществляется на основании Федерального закона «О персональных данных» от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ.

2. Персональные данные могут быть как открытыми (свободного распространения), так и закрытыми (ограниченного доступа).

3. Персональные данные могут иметь различные категории, в отношении которых применяются дифференцированные меры защиты информации.

4. Персональные данные могут быть обезличены.

5. Согласие на обработку персональных данных может быть отозвано субъектом персональных данных.

В ч. 4 статьи 9 Закона об информации говорится о том, что Федеральными законами устанавливаются условия отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую тайну, служебную тайну и иную тайну, обязательность соблюдения конфиденциальности такой информации, а также ответственность за ее разглашение. То есть, каждому виду тайны должен соответствовать свой Федеральный закон, регулирующий все вопросы, связанные с ней. В свою очередь, по логике законодателя, на основании каждого из таких законов Федеральной службой по экспортному и техническому контролю России (далее - ФСТЭК России) должен быть подготовлен и утвержден ведомственным нормативным правовым актом пакет руководящих документов по обеспечению технической защиты информации, а Федеральной службой безопасности информации России (далее – ФСБ России) должен быть подготовлен и утвержден пакет руководящих документов в части использования криптографической защиты информации.

В отношении информации ограниченного доступа исследователи определили в Российском законодательстве более 40 видов тайн [7, с.100]. Совершенно очевидно, что издание и поддержание в актуальном состоянии такого количества нормативных правовых актов в части обеспечения информационной безопасности является практически невыполнимой задачей. Вместе с тем методы защиты информации достаточно универсальны для того, чтобы сформировать единый подход. Как совершенно справедливо заметили Е.С. Кожуховский, Г.А. Шестаков в

¹ Указ Президента РФ от 06.03.1997 № 188 (ред. от 13.07.2015) «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера» // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5887/ (дата обращения 07.11.2022 13:12).

настоящее время существует объективная необходимость в законодательном закреплении общих правил обращения с информацией, составляющей тайну, а соответственно и законодательного определения последней [8, с.28].

Таким образом, введение в Закон об информации незаслуженно исключенной дефиниции «конфиденциальная информация» представляется нам весьма целесообразным при решении задачи объединения информации, составляющей различные виды тайн (за исключением государственной тайны и персональных данных), под одним термином. Использование единого понятия конфиденциальной информации позволит ФСТЭК России и ФСБ России качественно изменить подход к разработке и актуализации нормативных правовых актов, регулирующих вопросы технической и криптографической защиты информации ограниченного доступа.

При изучении возможности использования термина «конфиденциальная информация», в применении к документированной информации, возникает вполне закономерный вопрос о необходимости установления определенного правового режима обработки такой информации. Обеспечение сохранности и конфиденциальности документированной информации требует создания и поддержания специальных условий хранения, обработки и обращения документов, гарантирующих надежную защиту как самих документов, так и содержащейся в них информации [9, с.135].

В действующем российском законодательстве наблюдается два подхода к обеспечению специального режима защиты документированной конфиденциальной информации. Один из них представлен статьей 10 Федерального закона от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне»¹, в которой определены меры по охране конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, условия по установлению режима коммерческой тайны, и признаки разумной достаточности принятых мер. Законодательное закрепление режима коммерческой тайны с одной стороны придает ему высокий юридический статус, с другой стороны делает его менее адаптивным к внесению изменений.

Иной подход реализован постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2021 г. № 2052 «Об утверждении Правил обращения со сведениями, составляющими служебную тайну в области обороны»². Утверждение режима охраны служебной тайны в области обороны постановлением Правительства России позволяет более быстро и гибко реагировать на новые угрозы безопасности документированной информации. Интересным моментом в данном случае является отсутствие действующего закона о служебной тайне, предусмотренного частью 4 статьи 9 Закона об информации. Отсылка к Правилам обращения со сведениями, составляющими служебную тайну осуществляется из статьи 3.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ³. Законопроект № 124871-4 «О служебной тайне», внесенный 24 декабря 2004 г., получив отрицательные

¹ Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О коммерческой тайне» // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48699/ (дата обращения 07.11.2022 23:13).

² Постановление Правительства РФ от 26.11.2021 № 2052 «Об утверждении Правил обращения со сведениями, составляющими служебную тайну в области обороны» // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_401627/ (дата обращения 07.11.2022 23:44).

³ Федеральный закон "Об обороне" от 31.05.1996 N 61-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс справочно-правовая система URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10591/ (дата обращения 08.11.2022 18:14).

заключения профильных комитетов и Правительства России, был отклонен в первом чтении Государственной Думой Российской Федерации 2 ноября 2011 г¹.

Отсутствие закона о служебной тайне многими учеными рассматривается как негативная тенденция в Российском законодательстве. Так, например, Н.Л. Козорис, рассматривая нормативные правовые акты в области защиты служебной тайны, пришел к выводу о том, что настоящее время правовой режим служебной тайны в России не сформирован [7, с.100]. А.Л. Боренштейн, в свою очередь, обращает внимание на существование множества пробелов в правовом регулировании режима служебной тайны, которые требуют своего устранения в целях обеспечения баланса интересов личности, общества и государства в целом, и видит решение этой проблемы в принятии федерального закона о служебной тайне [10, с.333].

Возвращаясь к вопросу о документированной конфиденциальной информации, считаем необходимым утверждение порядка организации режима защиты документированной конфиденциальной информации на уровне постановления Правительства Российской Федерации. Учитывая обобщающий характер категории «Конфиденциальной информации» и наличие уже действующих законов, определяющих режим для различных тайн, во избежание правовых коллизий, предлагаем ограничить действие режима защиты документированной конфиденциальной информации формулировкой «если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации». Также, считаем целесообразным и установление грифов ограничения доступа для носителей документированной конфиденциальной информации. Предложим вариант таких грифов:

1. «Конфиденциально» - доступ к информации имеют только сотрудники организации, установившей режим конфиденциальной информации.
2. «Строго конфиденциально» - доступ к информации имеет ограниченный руководителем круг сотрудников организации, установившей режим конфиденциальной информации.

Полагаем, что режим защиты речевой конфиденциальной информации, как и режим защиты конфиденциальной информации, обрабатываемой средствами вычислительной техники, находится в компетенции ФСТЭК России (в части технической защиты информации) и ФСБ России (в части криптографической защиты информации). Следовательно, такие режимы защиты должны устанавливаться руководящими документами соответствующих служб. Заметим, что в настоящее время большинство руководящих документов, регулирующих вопросы защиты конфиденциальной информации имеют пометку ограничения доступа «Для служебного пользования», что не позволяет в полной мере ими пользоваться негосударственным организациям и гражданам. Считаем, что такого рода документы не должны относиться к информации ограниченного доступа и предлагаем снять с них пометку ограничения доступа «Для служебного пользования».

Таким образом, анализ правового обеспечения защиты конфиденциальной информации позволяет сделать следующие выводы и сформулировать следующие предложения:

1. Для формирования единого подхода к защите информации Закон об информации дополнить новой дефиницией: «Конфиденциальная информация - это не составляющая государственную тайну или персональные данные информация, доступ к которой ограничен федеральными законами. Персональные данные, входящие в состав конфиденциальной информации, являются конфиденциальной информацией».

¹ Законопроект № 124871-4 «О служебной тайне» // Официальный сайт Государственной Думы РФ: Система обеспечения законодательной деятельности URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/124871-4> (дата обращения 08.11.2022 19:39).

2. В целях обеспечения режима защиты документированной конфиденциальной информации утвердить соответствующий порядок постановлением Правительства Российской Федерации, определив грифы ограничения доступа к такой информации и исключив действие такого порядка при наличии федерального закона, устанавливающего иной порядок.

3. Для обеспечения возможности организации полноценной защиты конфиденциальной информации негосударственными организациями и гражданами, учитывая, что режим защиты речевой конфиденциальной информации и конфиденциальной информации, обрабатываемой средствами вычислительной техники, определяется руководящими документами соответствующих служб (ФСТЭК России и ФСБ России), законодательно запретить устанавливать гриф ограничения доступа к таким документам.

Безусловно, поставленные в ходе нашего исследования вопросы требуют дальнейшего углубленного изучения и научного анализа, выводы не являются окончательными, а предложенные решения имеющихся проблем нуждаются в развитии и конкретизации.

Библиографический список.

1. Бузов Г.А., Калинин С.В., Кондратьев А.В. Защита от утечки по техническим каналам: Учебное пособие. – М.: Горячая линия – Телеком, 2005. – 416 с.
2. Меньшаков Ю.К. Основы защиты от технических разведок: Учебное пособие. – М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2011. – 478 с.
3. Цику Д.А. Защита конфиденциальной информации в гражданском процессе // Тенденции развития науки и образования. 2022. № 81-5. С. 100-102.
4. Слесарев Ю.В., Лосяков А.В. Проблемы защиты конфиденциальной информации в сети интернет: правовой аспект // Балтийский гуманитарный журнал. 2018. Т. 7. № 1 (22). С. 383-385.
5. Голубчиков С.В., Новиков В.К., Баранова А.В. Правовые основы защиты информации конфиденциального характера // Евразийский юридический журнал. 2018. № 1 (116). С. 303-305.
6. Садуллаев У.Б. Проблемы защиты конфиденциальной информации // Ростовский научный журнал. 2019. № 1. С. 196-203.
7. Козориз Н.Л. Конфиденциальная информация как объект режимно-правовой защиты // Аграрное и земельное право. 2014. № 8 (116). С. 98-102.
8. Кожуховский Е.С., Шестаков Г.А. Понятия «тайна», «профессиональная тайна», «нотариальная тайна» в правовой доктрине российской федерации // В сборнике: Передовые технологии современного гуманитарного знания: перспективы развития и модернизации. Материалы всероссийской научно-практической конференции. Научно-методический издательский центр «Форпост науки». Хабаровск, 2021. С. 25-31.
9. Бурдов С.Н. Система конфиденциального делопроизводства как форма защиты конфиденциальной информации: нормативные и организационные аспекты // Управленческое консультирование. 2014. № 3 (63). С. 133-139.
10. Боренштейн А. Л. Служебная тайна как объект правового регулирования в российском законодательстве // Научный вестник Омской академии МВД России. 2021. Т. 27. № 4 (83). С. 330-333.

ON SOME LEGAL ISSUES OF PROTECTION OF CONFIDENTIAL INFORMATION

P.A. Ryazanov

VSI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Irkutsk

email: par1209k@bk.ru

Annotation. In the scientific article "On some legal issues of protection of confidential information", the current state of legal support for the protection of confidential information is investigated and the moments of a certain inconsistency of modern regulatory legal acts requiring processing and correction are highlighted.

Keywords: information protection, legal support, confidential information, information security.