

## О понятии конфиденциальной информации

Д.В. ИВАНОВ,  
судебный пристав-исполнитель  
(Управление ФССП России по Алтайскому краю)

**В** условиях рынка и конкуренции возникают проблемы, связанные с обеспечением безопасности не только физических и юридических лиц, их имущественной собственности, но и информации, имеющей коммерческое значение, иных сведений, в частности, о результатах интеллектуальной деятельности: секретах производства, служебных секретах производства и других.

Информация — важнейший продукт общественного производства, постоянно наращиваемый ресурс человечества; сегодня это наиболее ценный и ходовой объект в международных экономических отношениях. На международном уровне сформировалась система взглядов на информацию как на ценнейший ресурс жизнеобеспечения общества, имеющий социальное значение.

Информация обладает рядом опеределенных свойств. Полезность информации состоит в том, что она создает субъекту выгодные условия для принятия оперативного решения и получения эффективного результата.

В свою очередь, полезность информации (особенно коммерческой) зависит от своевременного ее доведения до субъекта предпринимательства. Например, из-за несвоевременного поступления полезных по своему содержанию сведений упускается возможность заключить выгодную торговую или иную сделку. Результат — время упущено, информация теряет свою полезность. Критерии полезности и своевременности тесно взаимосвязаны и взаимозависимы от критериев достоверности оцениваемой информации. Недостоверные сведения сводят к нулевому эффекту своевременность и кажущуюся полезность информации для субъекта предпринимательства.

Можно назвать и такой критерий, как полнота информации. Однако вести речь о том, насколько полна информация о конкретном объекте (факте) и где ее границы, довольно затрудни-

тельно и, к тому же, малоэффективно. В предпринимательской деятельности этот критерий особой роли не играет.

Ценность информации — это комплексный показатель ее качества, мера пригодности для принятия решений в конкретной сфере. Отсюда коммерческая ценность информации — это показатель ее пригодности (полезности) для принятия решений в коммерческой деятельности. Ценность информации складывается из таких качеств, как достоверность, актуальность, полнота, полезность и своевременность<sup>1</sup>.

Для предпринимательской деятельности, а значит и для трудовых отношений (имея в виду предпринимателя-работодателя) особое значение имеет коммерческая информация. В зарубежной экономической литературе предпринимательская информация рассматривается не в качестве средства достижения положительного результата (прибыли), а прежде всего как условие, способствующее или препятствующее его наступлению (например, в законодательстве Великобритании<sup>2</sup>). Иностранные юристы выделяют такое понятие, как «бизнес-информация».

По мнению английских правоведов (Ли, Мартина, Хейда), в рыночной экономике информация также является товаром, и ее получение, хранение, передача и использование должны подчиняться законам товарно-денежных отношений. Каждый собственник имеет право охранять свои интересы и защищать необходимую информацию, получая при этом определенную свободу предпринимательства. Право на тайну означает ограничение государственного вмешательства в экономическую жизнь предприятия и защиту его интересов при взаимодействии с другими субъектами рыночных отношений. Главное назначение бизнес-информации — обеспечивать предприятию экономические преимущества в конкурентной борьбе<sup>3</sup>.

Информация как понятие имеет различные аспекты изучения. В переводе с латинского

<sup>1</sup> Зенин И., Моргунова Е., Погуляев В. Что такое информация и как ее защищать. // Закон. — 2002. — № 12 — С. 15—19.

<sup>2</sup> См.: Власова О. Законодательство Великобритании: охрана коммерческой тайны и другой конфиденциальной информации. // Хозяйство и право. — 1998. — № 8. — С. 111—116.

<sup>3</sup> Информационные технологии в бизнесе. — СПб., 2002. — С. 15—27.

«Informatio» — разъяснение, изложение, уведомление, истолкование, представление, иначе говоря, сведения о чем-либо, являющиеся объектом сбора, хранения и переработки. Такое определение дается в экономическом словаре<sup>1</sup>.

В философской литературе сложилась устойчивая традиция рассмотрения информации на основе философских категорий отражения и различия (разнообразия). Информация не существует без отражения, как и отражение без информации. Свойство отражения заключается в способности любого объекта воспроизводить некоторые особенности воздействующих на него объектов.

Однако для определения понятия информации одной категории отражения недостаточно. Информация имеет место только там, где среди некоторого тождества существует определенное различие. Единицей измерения информации может считаться элементарное различие, т. е. различие между двумя объектами в каком-либо одном фиксированном свойстве. Чем больше в совокупности отличных друг от друга элементов, тем больше эта совокупность содержит информации. Таким образом, информация в философии определяется как отраженное разнообразие, а именно разнообразие, которое отражающий объект содержит об отражаемом.

Как отмечает И.А. Юрченко, особенностью информации является то, что ее невозможно представить без какой-либо материальной основы, она является атрибутом (свойством) материи и неотделима от нее. Даже тогда, когда информация отражается сознанием человека, она существует лишь в единстве с определенными нейрофизиологическими процессами, т.е. имеет свой материальный носитель<sup>2</sup>.

Следует отметить, что в идеалистическом представлении допускается существование информации самостоятельно, без носителя, например, душа человека, информационное поле Земли и т. п.

В конце 1950-х гг. один из основоположников кибернетики, Н. Винер определил информацию как «обозначение содержания, полученного из внешнего мира в процессе нашего приспособления к нему и приспособления к нему наших чувств. Процесс получения и использования информации является процессом нашего приспособления к случайностям внешней среды и нашей жизнедеятельности в этой среде»<sup>3</sup>. В данном определении ученый впервые затрагивает проблему неполноты получаемой индивидом информации, с одной стороны, а с другой —

необходимость защиты сведений от «случайностей внешней среды».

Развитие информационных технологий заставляет интенсивно совершенствовать законодательную базу, вводит в юридическую сферу понятия, ранее применявшиеся в кибернетике и информатике.

Правовое понятие информации несколько уже, чем философское. Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>4</sup> (далее — Закон об информации) информация — сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. В п. 1 ст. 5 указанного закона говорится о том, что информация может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений. Информация может свободно использоваться любым лицом и передаваться одним лицом другому лицу, если федеральными законами не установлены ограничения доступа к информации либо иные требования к порядку ее предоставления или распространения.

Таким образом, термин «информация» становится универсальным, он обозначает любые сведения о ком-либо или о чем-либо, получаемые из любого источника в любой форме: письменной, устной, визуальной и т. п.

В данном определении сведения понимаются как реальные объекты социальной жизни: лица, предметы, факты, события, явления, процессы. Эти сведения могут служить и объектом познания, и ресурсом пополнения информационной базы: с одной стороны, сведения могут быть получены в результате исследования окружающей действительности и приобщены к уже существующей объективной системе знаний о мире, а с другой — быть объектом поиска, производимого конкретным потребителем для достижения его целей.

Кроме того, при взаимодействии информации и общества происходит изменение социальных регуляторов (морали, права), а также структурное изменение всего общества под воздействием технических и технологических процессов. Повсеместное внедрение информационных технологий и основанных на них информационных телекоммуникационных сетей привело к формированию глобального межгосударственного информационного виртуального пространства, в котором информация возвращается в непривычной для традиционного права электронной форме.

Следовательно, усиление информационной зависимости человека от растущего объема пот-

<sup>1</sup> Краткий экономический словарь / Под ред. А.Н. Азриляна. — М.: Институт новой экономики, 2006. — С. 286—287.

<sup>2</sup> Юрченко И.А. Информация конфиденциального характера как предмет уголовно-правовой охраны. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 15.

<sup>3</sup> Винер Н. Кибернетика и общество. М., 1958. С. 31.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

ребляемой информации требует упорядочения и системной организации самой информации, в том числе с помощью норм права<sup>1</sup>.

Родоначальником отдельного информационно-правового направления сначала советского, а ныне российского правоведения стал А.Б. Венгеров. Он выделил определенные признаки (свойства) информации, принципиально значимые для правового опосредования отношений по поводу информации (информационных отношений). К ним, в частности, относятся известная самостоятельность информации по отношению к своему носителю; возможность многократного использования одной и той же информации; ее неисчерпаемость при потреблении; ее системность и другие признаки<sup>2</sup>.

Качество современного уровня правового регулирования отношений по поводу информации во многом определяется степенью учета законодателем этих признаков (свойств).

Первое российское легальное определение понятия «информация» было дано в Федеральном законе от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации», в ст. 2 которого говорилось, что информация — это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их предоставления. В действующем Законе об информации определение информации, как выше говорилось, представлено в более общем виде. Информацией являются любые сведения (сообщения, данные) независимо от формы их предоставления.

Пункт 3 ст. 5 Закона об информации содержит классификацию информации в зависимости от порядка ее предоставления или распространения. Так, по этому основанию информация подразделяется на свободно распространяемую; предоставляемую по соглашению лиц, участвующих в соответствующих отношениях; информацию, которая в соответствии с федеральными законами подлежит предоставлению или распространению; информацию, распространение которой в Российской Федерации ограничивается или запрещается (например, информация, составляющая коммерческую или государственную тайну). В п. 2 этой статьи приводится разделение информации в зависимости от категории доступа к ней. По этому основанию информация может быть общедоступной; ограниченного доступа.

Отдельную категорию охраняемой законом информации в российском законодательстве

составляют конфиденциальная информация и персональные данные.

Термин «конфиденциальность» появляется в нормативных правовых актах СССР после 1990 г. и присутствует только в трех документах. Сейчас же этот термин встречается в 84 федеральных законах и 706 международных (в том числе межправительственных) соглашениях. Вероятнее всего, этот термин пришел из международного права и по-хозяйски расположился в национальном законодательстве. Наряду с ним (и его производными) в законодательстве присутствуют тайны, число которых, по мнению исследователей, перевалило за 40<sup>4</sup>.

Ограничение доступа к информации устанавливается федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 1 ст. 9 Закона об информации). Таким образом, конфиденциальной может быть любая информация, могущая повлечь указанные последствия. Конфиденциальная информация может выражаться не только в секретах производства, сведениях, недоступных для других, а быть тайной. Российское законодательство устанавливает различные виды тайны: государственную, коммерческую, служебную, профессиональную, иную, а также персональные данные. Регулированию отношений, связанных с персональными данными, посвящён специальный Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных»<sup>5</sup> (далее — Закон о персональных данных).

Конфиденциальная информация определена в п. 7 ст. 2 Закона об информации через требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя. Само слово «конфиденциальность» в переводе с латинского означает «доверие» (передавая такую информацию, мы надеемся на ее сохранность и нераспространение, так как ее разглашение может нанести сторонам определенный ущерб).

На наш взгляд, это определение неоспоримо. Вряд ли можно согласиться с определением конфиденциальной информации опять-таки через информацию с ограниченным доступом, не содержащую государственную тайну<sup>6</sup>, во-первых, потому, что нельзя определять подобное подобным; во-вторых, потому, что государственная тайна — это тоже конфиденциальная информация.

<sup>1</sup> Ковалева Н.Н., Холодная Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». // Справочная система «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Российская юридическая энциклопедия. М.: Изд. дом ИНФРА-М, 1999. — С. 382—383.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609.

<sup>4</sup> Волчинская Е.К. Коммерческая тайна в системе конфиденциальной информации. // Информационное право. 2005. № 3.

<sup>5</sup> СЗ РФ, 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

<sup>6</sup> Королев А.Н., Плешакова О.В. Комментарий к Федеральному закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». // Справочная система «Консультант Плюс».

Возникает вопрос и о соотношении конфиденциальной информации и информации ограниченного доступа. С.В. Комлев справедливо замечает, что понятие информации, находящейся в ограниченном обороте, очень молодое даже по меркам российского информационного права. Впервые это понятие было введено в Федеральном законе «О кредитных историях»<sup>1</sup>. Несмотря на то, что смысловое содержание понятия информации, находящейся в ограниченном обороте, активно использовалось и ранее, законодатель официально ввел его в российскую правовую систему только в начале 2005 г. Согласно ч. 4 ст. 7 указанного законодательного акта совокупность информации, содержащейся в титульной, основной и дополнительной (закрытой) части кредитных историй, является ограниченно оборотоспособным объектом.

Представляется не только достаточно удобным, но обоснованным и возможным распространить этот термин на весь спектр информации, хоть и не относящейся к государственной тайне, но свободное распространение которой нанесет существенный вред общественным отношениям. Под информацией, находящейся в ограниченном обороте, следует понимать информацию, обладатель которой принимает меры к ее охране и защите и свободное распространение которой может нарушить права и свободы человека или затронуть его законные интересы, а также может нанести вред экономическим интересам организации.

К информации, находящейся в ограниченном обороте, относятся сведения, составляющие: 1) коммерческую тайну; 2) аудиторскую тайну; 3) банковскую тайну; 4) налоговую тайну; 5) тайну страхования; 6) тайну связи; 7) тайну завещания; 8) адвокатскую тайну; 9) врачебную тайну; 10) тайну усыновления ребенка; 11) содержание кредитных историй физических, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Из приведенного перечня видно, что информация, находящаяся в ограниченном обороте, встречается во многих сферах общественной жизни.

Информация, находящаяся в ограниченном обороте, характеризуется следующими признаками: она не является государственной тайной; в информации содержатся сведения, свободный оборот которых может нанести ущерб обладателю данных сведений или лицу, сведения о котором содержатся в информации. Собственник или законный обладатель принимает меры по охране и защите информации<sup>2</sup>.

Надо сказать, что действующее законодательство, точно не определяя конфиденциальную информацию, тем самым затрудняет и установление соотношения безусловно близких и взаимозависимых категорий, в том числе конфиденциальной информации и информации ограниченного доступа, коммерческой, служебной, профессиональной, иной тайны, секретов производства, служебных произведений. Этому препятствует разнородная терминология различных нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемые отношения, а в некоторых случаях и коллизия некоторых норм законов.

Анализируя нормативные правовые акты, имеющие прямое отношение к рассматриваемому вопросу, можно констатировать, что информация разделяется на 1) общедоступную; 2) информацию ограниченного доступа (терминология статей 7 и 9 соответственно Закона об информации, которая, как можно судить по тексту, тождественна сведениям конфиденциального характера (терминология Указа Президента РФ от 6 марта 1997 года в ред. от 23 сентября 2005 года). В свою очередь, информация ограниченного доступа (сведения конфиденциального характера) подразделяется на персональные данные, коммерческую, служебную, профессиональную и иные тайны. Особняком стоит государственная тайна, хотя она, разумеется, представляет собой конфиденциальные сведения.

Заслуживает внимания мнение Е.К. Волчинской, которая полагает, что можно выделить несколько условий, необходимых и достаточных для установления режимов конфиденциальности: заинтересованность субъекта в ограничении доступа к информации, наличие интереса (-права) других субъектов на получение и/или использование этой информации; право ограничивать доступ к информации может распространяться только на информацию, полученную законным путем, в том числе самостоятельно, по договору, в дар и т.д.; информация, доступ к которой ограничивается, не должна быть общеизвестной; обладатель информации, к которой он хочет ограничить доступ, должен обеспечить необходимые меры защиты этой информации — установить режим тайны<sup>3</sup>.

Указом Президента РФ от 06.03.1997 № 188 (в ред. от 23.09.2005) установлен перечень сведений конфиденциального характера. Их можно представить следующим образом: сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные); сведения, составляющие тайну следствия и судо-

<sup>1</sup> Российская газета. 2005. 13 янв. № 2 (3671).

<sup>2</sup> Комлев С.В. «Российское законодательство об информации, находящейся в ограниченном обороте». // Правовые вопросы связи. 2005. № 1.

<sup>3</sup> Волчинская Е.К. Коммерческая тайна в системе конфиденциальной информации. // Информационное право. 2005. № 3.

производства; служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с ГК РФ федеральными законами (служебная тайна); сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и так далее); коммерческая тайна; сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них<sup>1</sup>.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 09.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» к сведениям, которые не могут составлять коммерческую тайну, относятся сведения, перечисленные в пунктах 1 — 11.

Отнесение информации к конфиденциальной осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а именно ст. 9 Закона об информации. В соответствии с ним «Федеральными законами устанавливаются условия отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую тайну, служебную тайну и иную тайну, обязанность соблюдения конфиденциальности такой информации, а также ответственность за её разглашение» (п. 4). Понятие конфиденциальной информации достаточно широкое, поскольку к этой категории, надо полагать, относятся все виды информации ограниченного доступа, защищаемой законом, — коммерческая, профессиональная и дру-

гие тайны, а также некоторые иные сведения, в отношении которых установлен режим конфиденциальности.

Перечень сведений, составляющих конфиденциальную информацию, не подлежит расширенному толкованию. Поэтому произвольное отнесение кем-либо к разряду конфиденциальной другой, не предусмотренной перечнем, информации не влечет за собой правовых последствий. Общедоступной информацией являются общеизвестные сведения и иная информация, доступ к которой не ограничен. Установлению правового режима общедоступной информации посвящена ст. 7 Закона об информации. К общедоступной информации относятся общеизвестные сведения и иная информация, доступ к которой не ограничен. Общедоступная информация может использоваться любыми лицами по их усмотрению при соблюдении установленных федеральными законами ограничений в отношении распространения такой информации. Владелец информации, ставшей общедоступной по его решению, вправе требовать от лиц, распространяющих такую информацию, указывать себя в качестве источника такой информации.

С учетом высказанных соображений можно предложить для обсуждения следующее определение понятия конфиденциальной информации.

Под конфиденциальной информацией следует понимать легально полученную информацию, которая, в силу закона или иного акта, имеющего юридическое значение, доступна строго определенному кругу лиц, и в отношении которой установлен режим конфиденциальности.

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1997. № 10. Ст. 1127.