

ЭТО ДОЛЖЕН ЗНАТЬ КАЖДЫЙ или кому можно передавать свои секреты

С. В. Вихорев ОАО «ЭЛВИС-ПЛЮС»

В. М. Трушин ООО «Дельный совет»

“Connect!Мир связи”, №2-3, 2001

Данная статья является небольшим исследованием действующего законодательства Российской Федерации, направленным на изучение возможности передачи конфиденциальной информации в государственные органы и ответственности этих органов за соблюдение режима конфиденциальности.

По мнению авторов, статья будет представлять интерес для руководителей организаций. Особый интерес она должна вызвать у руководителей юридических отделов, занимающихся решением спорных вопросов в информационной сфере.

Надеемся, что приведенные материалы и ссылки пригодятся практикующим юристам в их нелегком труде.

Кроме того, эти материалы могут быть полезны и интересны специалистам государственных органов власти, занимающихся проблемами совершенствования законодательства в информационной области.

Каждая организация имеет свои секреты. Как правило, такую информацию называют конфиденциальной (или коммерческой тайной – это близко, но не одно и то же). Собственник информации самостоятельно может отнести определенного рода информацию [1] к категории конфиденциальной [2], за исключением той информации, которая не может быть отнесена к этой категории по закону [3] или иному правовому акту [4].

В повседневной жизни возникают ситуации, при которых необходимо обмениваться конфиденциальной информацией. Такой обмен обусловлен различными факторами.

В одних случаях этот обмен является обязательным и определен нормами законодательства, в других случаях – волеизъявлением собственника конфиденциальных сведений. Однако, в любом случае государство берет на себя правовую охрану интересов собственника в соблюдении конфиденциальности, в том числе и защиту от незаконного воздействия на него различных должностных лиц, при условии осуществления им легальной деятельности и выполнения определенных законодательством процедур обеспечения конфиденциальности. Так, к примеру, собственник информации принимает меры по защите ее конфиденциальности законными способами, а сама информация неизвестна третьим лицам и к ней нет свободного доступа на законном основании [5]. В этом случае нарушение прав на соблюдение конфиденциальности влечет дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность по законодательству Российской Федерации.

В каких же случаях законодательство не оставляет альтернативы и предписывает производить (добровольно или принудительно) обмен конфиденциальными сведениями?

Обмен конфиденциальной информацией по закону

Надо сказать, что в определенных случаях закон обязывает представлять информацию независимо от ее конфиденциальности. Но, учитывая, что такие действия нарушают в какой-то степени наши конституционные права, то такие обстоятельства должны быть обязательно определены Законом [6], не подзаконными актами, а именно законом. Желания всех и вся получить информацию – понятны, но не всегда согласуются с законом. Порядок обязательного представления информации, отнесенной к конфиденциальной информации, устанавливается законодательством. Итак, посмотрим кому и какую конфиденциальную информацию мы должны [7] передавать.

1. В интересах борьбы с преступностью, осуществления правосудия, соблюдения налогового и антимонопольного законодательства, рядом нормативных актов определен круг организаций и лиц, которые в соответствующих случаях имеют право на получение конфиденциальной информации в пределах своей компетенции. К таким органам относятся:

- судебные органы [8];

- органы прокуратуры [9];
- органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность [10];
- органы следствия и дознания;

2. В случае предоставления в обязательном порядке информации органам и организациям, ответственным за формирование и использование государственных информационных ресурсов в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации Перечнями [11]. К таким органам, например, можно отнести:

- органы статистики
- органы (фонды) пенсионного страхования
- органы (фонды) медицинского страхования
- органы налоговой службы
- организации-депозитари ценных бумаг
- органы Архивной Службы России и пр.

Конкретный перечень представляемой в обязательном порядке информации с адресами ее представления прилагается к уставу каждого юридического лица (положению о нем). А должностные лица регистрационных органов, виновные в том, что не обеспечили регистрируемых юридических лиц таким перечнем, привлекаются к дисциплинарной ответственности вплоть до снятия с должности [12].

3. По обращениям депутатов Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам, связанным с их депутатской деятельностью, безотлагательно предоставляется необходимая информация и документация независимо от степени их секретности в соответствии с федеральным законодательством о государственной тайне [13]. Однако, обратим Ваше внимание, что законодатель предусмотрел предоставление именно информации, составляющей государственную тайну (что подчеркнуто ссылкой на Федеральный Закон о “О государственной тайне”, это справедливо, так как именно государство является собственником этой категории информации и вправе устанавливать правила доступа к ней [14]), а обязательность предоставления сведений конфиденциального характера – не определяется (это прерогатива собственника конфиденциальной информации [15]). Это дает право предоставлять такую информацию депутатам на общих основаниях и с соблюдением требований, определяемых собственником информации.

4. В случае обязательной внешней аудиторской проверки с целью установления достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности и соответствия совершенных финансовых и хозяйственных операций нормативным актам Российской Федерации, проводимой по поручению государственных органов, органов дознания, следователя, прокурора, суда и арбитражного суда в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации [16].

В интересах борьбы с преступностью, осуществления правосудия, соблюдения налогового и антимонопольного законодательства, конфиденциальная информация может представляться в

Судебные органы:

- Конституционный Суд Российской Федерации
- Верховный Суд Российской Федерации
- Высший Арбитражный Суд Российской Федерации
- верховные суды республик
- краевые и областные суды, суды городов федерального значения
- суды автономной области и автономных округов, районные суды
- военные и специализированные суды общей юрисдикции
- федеральные арбитражные суды округов
- арбитражные суды субъектов Российской Федерации
- мировые судьи субъектов РФ общей юрисдикции

Органы прокуратуры:

- Генеральная прокуратура Российской Федерации

- прокуратуры субъектов Российской Федерации
- военные и другие специализированные прокуратуры
- прокуратуры городов и районов
- территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность:

- Министерства внутренних дел Российской Федерации
- ФСБ России
- Федеральной налоговой полиции России
- Федеральной службы государственной охраны
- Пограничной службы Российской Федерации
- Таможенного комитета Российской Федерации
- Службы внешней разведки Российской Федерации
- Министерства юстиции Российской Федерации

Органы следствия и дознания:

- органы ФСБ России
- органы МВД России
- органы прокуратуры России

Обмен конфиденциальной информацией по волеизъявлению собственника

Кроме обязательного представления информации государственным органам, в обычной жизни существует много других моментов, когда собственник конфиденциальной информации хочет сам (или это ему крайне необходимо) по каким-то причинам передать третьему лицу такую информацию. От этого иногда зависит его коммерческий успех и деловая репутация. Однако и эти случаи во многом регулируются законом, и собственник информации имеет определенные права, о которых мы поговорим ниже. Вот некоторые из таких случаев.

1. Добровольная передача конфиденциальной информации в состав государственных информационных ресурсов по правилам, установленным для включения документов в соответствующие информационные системы [17].
2. Добровольная передача конфиденциальной информации на основе условий договора [18] (мены, дарения, купли-продажи, совместной деятельности и пр.) или в порядке универсального правопреемства [19] (по завещанию, в связи с реорганизацией юридического лица и пр.).
3. Передача конфиденциальной информации учредителям, участникам хозяйственных товариществ и обществ, контрагентам, партнерам, субподрядчикам, арендаторам, сотрудникам для выполнения служебных обязанностей по трудовому договору или контракту или зарубежному партнеру с использованием средства международного информационного обмена [20].
4. Передача конфиденциальной информации при использовании услуг оператора связи (телефонных, телеграфных, телетайпных, факсимильных, телематических, и др.) по транспортированию информационных потоков, по сетям электрической и почтовой связи.
5. При необходимости передачи конфиденциальной информации адвокату, нотариусу, аудитору, организациям-депозитариям для выполнения ими возложенных законом действий и обязанностей.

Какую информацию обязаны предоставлять

Итак, круг организаций, которые могут получить информацию, достаточно широк. Но всеми ли и всю ли информацию надо безоговорочно передавать? Мы уже упомянули, что любую информацию, а особенно конфиденциального характера, надо передавать только строго дозированно, в пределах компетенции запрашивающего ведомства и, поэтому, для предотвращения разглашения конфиденциальных сведений через должностных лиц и представителей федеральных органов государственной власти, органов власти

субъектов российской Федерации, необходимо знать их реальные права и предоставлять им только ту информацию, которая входит в их компетенцию и необходима им для выполнения служебных функций. Не плохо также уяснить то, как закон трактует, что может служить основанием обязательной передачи каких-либо сведений.

Так, по требованию прокурора и следователя безвозмездно представляются статистическая и иная информация, справки, документы и их копии, необходимые при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций.[21]

Прокурор, следователь, орган дознания и судья по телефонному, телеграфному или письменному запросу могут истребовать и получить объяснения о фактах совершенных или готовящихся преступлений [22]. Исходя из духа статьи закона, конфиденциальная информация, в этом случае может быть предоставлена только по письменному запросу.

Необходимо помнить, что закрепленное в законе право истребовать какие-либо материалы не означает безусловность их предоставления. Уголовно-процессуальное законодательство не предусматривает обязанность безусловно предоставить истребуемые материалы, а соответственно и нет ответственности за отказ в предоставлении истребуемых материалов, за исключением отдельных случаев. В принципе, законодательство не исключает необходимости соблюдения специальной процедуры (порядка) при предоставлении истребуемой информации. Федеральным законом определено, что собственник документов, массива документов, информационных систем или уполномоченные им лица устанавливают порядок предоставления пользователю информации с указанием места, времени, ответственных должностных лиц, а также необходимых процедур и обеспечивают условия доступа пользователей к информации [23].

Вообще-то говоря, установлено, что и для *органов прокуратуры, внутренних дел, налоговой полиции, ФСБ России* конфиденциальность определенной информации (банковская и коммерческая тайна) не является препятствием для получения сведений и документов о финансово-экономической деятельности, вкладах и операциях по счетам физических и юридических лиц, причастных к совершению тяжких преступлений и преступлений, совершенных преступными группами [24]. Основанием для предоставления банковскими и коммерческими структурами таких документов является мотивированное требование (запрос) прокурора, следователя, руководителя органа дознания по возбужденному уголовному делу [25]. Органы милиции, при наличии данных о правонарушениях в финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности могут изымать необходимые документы на материальные ценности, денежные средства, кредитные и финансовые операции [26]

Налоговые органы имеют право получать безвозмездно от министерств, ведомств, предприятий и учреждений независимо от форм собственности физических лиц информацию, необходимую для исполнения возложенных обязанностей, за исключением случаев, когда законом установлен специальный порядок получения такой информации [28]. Кроме того они вправе получать от банков и кредитных учреждений информацию о совершении физическими лицами операций с крупными валютными суммами [29].

Налоговая служба Российской Федерации имеет право производить проверки денежных документов, регистров бухгалтерского учета, отчетов, планов, смет, деклараций и иных документов, связанных с исчислением и уплатой налогов и других платежей в бюджет [30]. Кроме того, она может контролировать своевременность предоставления плательщиками бухгалтерских отчетов, балансов, налоговых расчетов, отчетов и других документов, связанных с исчислением и уплатой платежей в бюджет, а также проверять достоверность этих документов в части правильности определения прибыли, дохода, иных объектов обложения и исчисления налогов и платежей в бюджет [31]. При необходимости эти документы могут быть изъяты на основании мотивированного постановления должностного лица налоговой инспекции. Предоставление же сведений, составляющих коммерческую тайну, по запросам налоговой полиции и налоговой службы производится только по возбужденному уголовному делу [32] или по материалам проверки, проводимой в порядке обязательности рассмотрения заявлений и сообщений о преступлении [33].

По требованию суда, прокуратуры, органов следствия, арбитражного суда, нотариус может дать необходимую справку о совершенных нотариальных действиях [34], содержащих конфиденциальную информацию доверителя.

Особое место в процессе обмена информацией вообще и конфиденциальной в частности занимают взаимоотношения со средствами массовой информации. Законодательно закреплено, что поиск, получение, производство и распространение массовой информации не подлежит ограничениям, за исключением случаев, предусмотренных законодательством о средствах массовой информации [35]. Как один из таких случаев, законодатель называет недопустимость использования средств массовой информации для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну [36]. Поэтому, несмотря на то, что любая редакция имеет право в устной и письменной форме запрашивать информацию о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений и их должностных лиц, а руководители этих органов обязаны предоставлять такую информацию [37], они вправе и отказать редакции в ее получении, если запрашиваемая информация содержит какую-либо тайну [38]. В этом случае журналист может получить доступ только к документам и материалам без фрагментов, содержащих такие сведения [39].

Органы ФСБ России имеют право безвозмездно получать от государственных органов, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности информацию, необходимую для выполнения возложенных на них обязанностей, за исключением случаев, когда федеральными законами установлен специальный порядок получения информации [27].

Знание этих документов может пригодиться:

- Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г.
- Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть II, 1995 г.
- Уголовный Кодекс Российской Федерации, 1996 г.
- Уголовно-Процессуальный Кодекс РСФСР
- Федеральные Конституционные законы:
 - “О судебной системе Российской Федерации”, № 1-ФКЗ, 1996 г.
 - “О конституционном суде РФ”, №1-ФКЗ, 1994 г.
- Федеральные законы:
 - “О банках и банковской деятельности”, № 17-ФЗ, 1996 г.
 - “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995 г.
 - “Об участии в международном информационном обмене”, № 85-ФЗ, 1995 г.
 - “О связи”, № 15-ФЗ, 1995 г.
 - “О прокуратуре Российской Федерации”, №168-ФЗ, 1995 г.
 - “Об органах федеральной службы безопасности РФ”, № 40-ФЗ, 1995 г.
 - “Об оперативно-розыскной деятельности”, № 144-ФЗ, 1995 г.
 - “О статусе депутата СФ и статусе депутата ГД ФС РФ”, № 3-ФЗ, 1994 г.
 - “О федеральных органах налоговой полиции”, № 5238-1, 1993 г.
 - “О милиции”, № 1026-1, 1991 г.
 - “О средствах массовой информации”, № 2224-1, 1991 г.
- Основы законодательства РФ о нотариате, № 4460-1, 1993 г.,
- Указы Президента Российской Федерации:
 - “О государственной налоговой службе”, № 340, 1991 г.
 - “Об аудиторской деятельности в РФ”, № 2263, 1993 г.
 - “Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и других обязательных платежей”, 1994 г.
 - “О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности”, № 1226, 1994 г.
 - “Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера”, № 188, 1997 г.
- Постановление Правительства РФ 1991 г. № 35 “О перечне сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну”
- Постановление ФКЦБ, 1997 г., № 36 “ Об утверждении Положения о депозитарной деятельности в Российской Федерации”
- Письма Госналогслужбы России:
 - 1997 г. № ИЛ-6-24/344
 - 1994 г. № ВГ-6-18-322
 - 1994 г. № ВГ-6-18/404
- Комиссия по аудиторской деятельности при Президенте РФ, 1996 г., протокол № 6, “Правила (стандарт) аудиторской деятельности”
- Комментарии к УК РФ, Москва, 1996, изд. “ИНФРА М-НОРМА”

Обязанности по соблюдению конфиденциальности

Должны ли государственные органы соблюдать конфиденциальность чужих сведений? Ответ на этот вопрос безусловный – не только должны, но и обязаны. Все органы и организации государственной власти, наделенные контролирующими правами и получающие конфиденциальную информацию (в обязательном порядке или по желанию собственника) от сторонних организаций, обязаны, в соответствии с действующим законодательством, выполнять требования по ее защите [40] и несут ответственность [41] (в том числе и материальную [42]) за несоблюдение режима конфиденциальности, установленного собственником информации. Собственнику же информации законом дано право контролировать выполнение этих требований и запрещать или приостанавливать обработку информации в случае их невыполнения [43]. Кроме общих норм, аналогичные положения имеются в законодательных актах Российской Федерации, определяющих права и компетенцию различных органов власти. В этих случаях собственнику конфиденциальной информации не требуется дополнительных договоренностей по соблюдению конфиденциальности – они определены законом.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации (как впрочем и любой другой суд) назначает закрытое заседание в случаях, когда это необходимо для сохранения охраняемой законом тайны, обеспечения безопасности граждан, защиты общественной нравственности [44].

Органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне [45].

Органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность *на основании судебного решения* [46] (факт заведения дела оперативного учета не является основанием для действий по ограничению прав и свобод, нарушению законных интересов гражданина [47]), запрещается разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан, которые стали известными в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами [48].

Федеральные налоговые органы обязаны сохранять государственную, служебную, коммерческую тайну, тайну сведений о вкладах физических лиц и другую информацию, полученную ими при исполнении служебных обязанностей [49]. Полученная ими в ходе служебной деятельности информация используется исключительно в служебных целях и разглашению не подлежит [50]. Руководство налоговых органов особо подчеркивает, что сами налоговые органы не являются собственниками запрашиваемой информации, не могут распоряжаться ею по своему усмотрению и обязаны обеспечить сохранность и конфиденциальность сведений налогоплательщиков [51]. Конфиденциальная информация без согласия собственника этой информации может быть передана только в судебные и правоохранительные органы и в строго установленном порядке – по официальным мотивированным письменным запросам в связи с возбужденным уголовным делом [52].

Соблюдение режима конфиденциальности является законными интересами собственника информации, а в этом случае органы милиции не имеют права разглашать ставшие им известными такие сведения [53].

Коммерческий представитель собственника конфиденциальной информации, то есть лицо постоянно и самостоятельно представляющее его при заключении договоров, обязан сохранять в тайне ставшие ему известными сведения о торговых сделках даже после завершения данного ему поручения [54].

Нотариус обязан хранить в тайне сведения, документы, в том числе и содержащие конфиденциальную информацию, которые стали ему известны по профессиональной деятельности даже после сложения полномочий или увольнения. Сведения о совершенных нотариальных действиях могут выдаваться только лицам, от имени или по поручению которых они совершены [55].

Только суд, в особых случаях, может освободить нотариуса от обязанности сохранения тайны [56].

Все российские операторы связи обязаны обеспечивать соблюдение тайны связи [57]. Вместе с тем, при осуществлении международного информационного обмена, государство гарантирует защиту любой

конфиденциальной информации, принадлежащей физическим и юридическим лицам, только в том случае, если они имеют лицензию на такую работу и используют сертифицированные средства международного информационного обмена [58] и средства их защиты [59]. Письменная информация аудитора является конфиденциальным документом. Сведения, содержащиеся в нем, не подлежат разглашению аудиторской фирмой, ее сотрудниками либо аудитором, работающим самостоятельно, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными законами Российской Федерации. Собственник информации вправе по своему усмотрению распоряжаться сведениями, полученными в ходе аудиторской проверки [60].

Организации, осуществляющие депозитарную деятельность (депозитари), должны обеспечить целостность переданных им данных, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций, разграничение прав доступа и обеспечения конфиденциальности информации, не допускающие возможности ее использования в собственных интересах и третьими лицами в ущерб интересам клиентов [61]. Должна быть обеспечена конфиденциальность не только информации о счетах депо клиентов и производимых по ним операциям, он и любых других сведений о клиентах [62].

«потому что у Вас документов нет...»
Почтальон Печкин

Действующие лица:

Мистер X – добропорядочный, законопослушный владелец собственной фирмы.

Господин N – честный и добросовестный налоговый инспектор.

Мистер X озабочен сохранением своих секретов. У себя на фирме он составил "Перечень сведений, составляющих конфиденциальную информацию", по которому персональные данные о сотрудниках и их имущественном положении отнесены к категории "конфиденциально" (ст. 11 Закона "Об информации, информатизации и защите информации"), установил наивысший режим защиты своей информации (ст. 21 Закона "Об информации..."), написал "Инструкцию о порядке работы с конфиденциальными сведениями" и ознакомил с ней всех сотрудников (ст. 139 ГК РФ), закупил и установил сертифицированные средства защиты информации для своей информационной сети (ст. 19 Закона "Об информации..."), пригласил специалистов из Органа по аттестации объектов информатизации (Система сертификации средств защиты информации РОСС RU.0001.01БИ00) и после проверки получил Аттестат соответствия своей корпоративной сети требованиям класса защищенности 1А (РД Гостехкомиссии России).

Господин N все свои усилия направляет на добросовестное исполнение своих служебных обязанностей по скорейшему получению и обработке налоговых деклараций. С этой целью он пригласил к себе состоятельного Мистера X.

Место действия: рабочий кабинет налогового инспектора.

Время действия: конец финансового года.

Мистер X: Здравствуйте господин N. Я принес Вам свою декларацию о доходах.

Господин N: Очень хорошо! Вы успели вовремя, давайте ее скорее сюда!

М-р X: Нет, сначала я должен Вас предупредить, что это – конфиденциальная информация и Вы должны обеспечить уровень по ее защите, который я установил, как этого требует ст. 22.2 Закона "Об информации, информатизации и защите информации". Вы с этим согласны?

Г-н N: Конечно, мы умеем хранить чужие секреты! Наше руководство это прекрасно понимает и считает, что мы обязаны обеспечить сохранность и конфиденциальность сведений налогоплательщиков, о чем оно написало в своем Письме. (Демонстрирует Письмо Госналогслужбы России, от 5.05.97 г., № ИЛ-6-24/344 "О порядке предоставления сведений ограниченного распространения по запросам сторонних организаций"). Мы дадим Вам расписку, что будем соблюдать конфиденциальность.

М-р X: Очень хорошо! Но я должен сказать, что очень тщательно храню свои секреты и поэтому установил степень защищенности при обработке этой информации на средствах вычислительной техники не ниже 1А по документам Гостехкомиссии России. Вы можете мне дать гарантии, что и Вас будут выполняться эти требования?

Г-н N: (Недоуменно) Но ведь это очень дорогая защита! Зачем Вам такая? Наши системы и без того надежно защищены!

М-р X: Да, но я хотел бы иметь определенные гарантии.

Г-н N: Мое слово – Вам порука.

М-р X: К сожалению, при всем моем глубоком уважении лично к Вам, я хотел бы видеть что-то более весомое, например, Аттестат соответствия требуемому уровню защиты. У Вас есть такой Аттестат?

Г-н N: Есть, но наши средства аттестованы только по классу 1В. М-р X: Мне этого мало и поэтому я позволю себе воспользоваться правом, предоставленным мне ст. 21.5 Закона "Об информации..." и запрещаю обработку своей налоговой декларации на Ваших средствах автоматизации до приведения их в соответствие с моими требованиями.

Г-н N: ???

М-р X: Поймите меня правильно. Я законопослушный гражданин и готов предоставить Вам сведения из налоговой декларации, но я

имею право их защитить так, как считаю нужным и не передавать эти сведения, если не уверен в их сохранности. Это моя жизнь. Поэтому, господин N, пока Ваша система не будет иметь класс защищенности 1А, я Вам ничего не дам! Но Письмо с готовностью передать Вам декларацию в любой момент, как только мне будет дана гарантия их сохранности, я Вам оставляю! Всего хорошего!

Г-н N: ???

...

Ответственность за разглашение конфиденциальных сведений

Конфиденциальная информация (служебная и коммерческая тайна) защищается всеми способами, предусматриваемыми законодательством Российской Федерации [63]. За правонарушения при работе с информацией органы государственной власти, организации и их должностные лица несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [64]. Руководители и служащие органов государственной власти и организаций, виновные в нарушении режима защиты информации, несут ответственность в соответствии с уголовным, гражданским законодательством и законодательством об административных правонарушениях [65].

К примеру, за противоправные действия сотрудники налоговой полиции несут установленную законом ответственность, а вред, причиненный ими, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном уголовным и гражданским законодательством [66]. Аналогичная норма предусматривается и для сотрудников милиции [67]. При нарушении органом, проводящим оперативно-розыскные мероприятия, прав и законных интересов физических и юридических лиц, вышестоящий орган, прокурор либо судья обязаны принять меры по восстановлению этих прав и возмещению причиненного вреда [68]. Любые предприятия, учреждения и организации, а также общественные объединения и граждане вправе требовать от органов ФСБ возмещения морального и материального ущерба, причиненного действиями должностных лиц этих органов при исполнении служебных обязанностей [69]. Нотариус, умышленно разгласивший ставшие известными ему конфиденциальные сведения, обязан возместить причиненный ущерб по решению суда [70]. Работники связи могут привлекаться к ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, за нарушение тайны связи [71]. В случае разглашения конфиденциальной информации организациями-депозитариями, клиенты, права которых нарушены, вправе потребовать возмещения причиненных убытков в порядке, определенном законодательством [72].

Сам факт совершения действий по собиранию сведений (действия по установлению и завладению какими-либо данными, к которым отсутствует свободный доступ и установлен режим обеспечения конфиденциальности), похищение документов, подкуп персонала, угрозы или иное, даже если не наступили какие-либо последствия, расценивается законом как преступление [73].

Если какой-либо субъект в силу своих полномочий (налоговый инспектор, следователь, уполномоченный представитель органа власти) или по иным основаниям (служебные функциональные обязанности, договорные отношения) знает конфиденциальные сведения, но не имея согласия собственника, допустил их разглашение или использование с целью получения вознаграждения, из мести, для ухудшения положения конкурента или улучшения собственной репутации, в результате чего собственник понес крупный ущерб, то эти действия также расцениваются законом как преступление [74].

Даже согласие собственника конфиденциальных сведений не может в некоторых случаях устранить незаконность их разглашения или использования, если эти действия напрямую запрещены законом (например, разглашение банковской тайны [75]) или могут нанести ущерб другим лицам.

Согласие собственника на разглашение или использование конфиденциальных сведений должно быть подтверждено документально, устного разрешения во многих случаях недостаточно [76].

Лица, незаконными методами получившие конфиденциальную информацию, обязаны возместить причиненные убытки. Это справедливо и для работников, разгласивших такую информацию вопреки трудовому договору (контракту), контрагентов, сделавших это вопреки гражданско-правовому договору [77].

Эта статья применима не только в случае незаконных действий определенной категории лиц (например, частных детективов собирающих информацию для конкурентов), но непосредственно к сотрудникам организации, “выболтавших” секреты фирмы.

При этом, если незаконные действия по получению конфиденциальной информации связаны с использованием различного рода технических средств, то в этом случае целесообразно рассмотреть наличие состава такого преступления, как нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений [78].

Нарушение тайны переписки имеет место в случае, когда корреспонденция становится достоянием других лиц без согласия адресата [79]. Поэтому, если кто-либо, находясь в офисе организации, увидел на столе конфиденциальный документ (а это, как правило, всегда входящее или исходящее письмо – то есть корреспонденция) и умышленно прочитал его без согласия собственника (адресата), то уже это является составом преступления, которое считается оконченным с момента ознакомления с содержанием документа. Если же такую “нетактичность” допустило должностное лицо (например, работник правоохранительного органа, прибывшего с проверкой, телефонный монтер и пр.), то это может рассматриваться как отягчающее обстоятельство [80].

Использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций, является злоупотреблением полномочиями [81].

Здесь может идти речь о привлечении к ответственности руководителей высшего и среднего звена организаций, а также руководителей государственных органов власти к ответственности за разглашение конфиденциальных сведений, составляющих законные интересы собственников информации.

Возмещение убытков

Уже не раз отмечалось, что незаконное разглашение или использование конфиденциальных сведений нарушает право собственника и приносит убытки, которые подлежат возмещению [82].

Что же такое убытки применительно к рассматриваемой нами теме? Убытки – это средства, которые:

- уже потрачены для создания конфиденциальной информации и собственно цена этих сведений;
- еще будут потрачены для восстановления нарушенных прав собственника и последствий разглашения конфиденциальных сведений;
- уже не будут получены из-за произошедшего разглашения или использования конфиденциальной информации, то есть та упущенная выгода, которую мог бы получить собственник от использования своей информации.

Особо отметим, что в состав реального ущерба входят не только фактические расходы, понесенные собственником в результате разглашения или использования нарушителем конфиденциальной информации, но и расходы, которые он должен будет произвести для восстановления нарушенного права. Эти расходы должны быть подтверждены обоснованными расчетами, доказательствами которых могут быть смета затрат на устранение недостатков, работ, услуг, а также договор, определяющий размер ответственности за нарушение обстоятельств [83]. В состав услуг по устранению нарушенных прав должны быть также включены и услуги по судебному взысканию нанесенных убытков или, проще говоря, адвокатский гонорар [84].

Как же оценить нанесенные убытки? Существуют многократно опробованные на практике общие методики определения размеров убытков [85]. Не останавливаясь детально на этих методиках, особо хотелось обратить внимание на то, что в общем случае, в совокупности должны оцениваться последствия разглашения конфиденциальной информации, приведшие к следующему:

- уменьшение объема производства или реализации продукции;
- простои и нарушения финансирования;
- необходимость изменения технологии;
- необходимость восстановления информации в случае ее утери или повреждении;
- необходимость организации новых каналов обмена информации и замены средств защиты информации вместо скомпрометированных;
- снижение качества предоставляемых услуг и многое другое.

К расходам относятся все фактические расходы, понесенные на день предъявления претензии.

При попытках взыскать убытки с виновных в разглашении конфиденциальных сведений может возникнуть ситуация, когда государственная организация, пытаясь переложить ответственность на своих сотрудников, предлагает обратиться с гражданским иском непосредственно к ним, или, ссылаясь на бюджетное финансирование и отсутствие денежных средств, отказывается возмещать убытки.

Это не верно. В первом случае надо помнить, что действия работников должника по исполнению его обязательств считаются действиями должника (читай организации – виновной в разглашении сведений) При этом должник отвечает за эти действия [86]. Другое дело, что после взыскания убытков, организация-нарушитель может взыскать с нерадивого сотрудника свои убытки в порядке регрессного иска.

Во втором же случае, ответчиком признается непосредственно Российская Федерация [87] в лице соответствующего финансового органа. При этом, предъявление иска непосредственно к государственному органу не может служить основанием к отказу в принятии иска или возвращению его без рассмотрения. Если иск судом удовлетворен, то взыскание ущерба производится за счет средств соответствующего бюджета, а при их отсутствии – за счет иного имущества, составляющего соответствующую казну [88].

Заключение

Уважаемые представители государственных органов управления и специальных служб! Обращаем Ваше внимание на то, что авторы статьи не ставили себе целью создать краткий справочник для недобросовестных граждан. Однако, авторы считают, что существующая законодательная база в Российской Федерации позволяет законным образом защитить права собственника конфиденциальной информации не переступая за рамки закона. Закон есть закон, и он должен быть исполняем всеми без исключения. Ну а если уж что не так, то не обессудьте...

С другими статьями, посвященным вопросам информационной безопасности, Вы можете ознакомиться на сайте «ЭЛВИС-ПЛЮС»: <http://www.elvis.ru/informatorium.shtml>

1. Указ Президента Российской Федерации 1997 г. № 188 “Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера”
2. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст.10.5
3. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст.10.3
4. Постановление Правительства Российской Федерации 1991 г. № 35 “О перечне сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну”
5. Гражданский Кодекс Российской Федерации, 1994 г., ст. 139
6. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994, ст. 2
7. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст. 8.2
8. Федеральный Конституционный Закон “О судебной системе Российской Федерации”, № 1-ФКЗ, 1996, ст. 4
9. Федеральный Закон “О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О прокуратуре Российской Федерации”, №168-ФЗ, 1995, ст. 11
10. Федеральный Закон “Об оперативно-розыскной деятельности”, № 144-ФЗ, 1995, ст. 13
11. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст. 8.1
12. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст. 8.3
13. Федеральный Закон “О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, № 3-ФЗ, 1994, ст. 16
14. Закон Российской Федерации “О государственной тайне”, № 5485-1, 1993 г., ст. ст. 16, 17
15. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст. 22.1
16. Указ Президента Российской Федерации, 1993 г., № 2263, “Об аудиторской деятельности в РФ”
17. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст. 8.4
18. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994, ст. ст. 420, 421
19. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994, ст. 129
20. Федеральный Закон “Об участии в международном информационном обмене”, № 85-ФЗ, 1995, ст. 9.1
21. Федеральный Закон “О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О прокуратуре Российской Федерации”, №168-ФЗ, 1995, ст. 6.2
22. Уголовно-Процессуальный Кодекс РСФСР, ст. 109
23. Федеральный Закон “Об информации, информатизации и защите информации”, № 24-ФЗ, 1995, ст. 22.1
24. Указ Президента Российской Федерации, 1994, № 1226 “О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности”
25. Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.09.94 г. № 7/3-1-1103-94
26. Федеральный закон “О милиции”, 1991 г., № 1026-1, ст.11.25

27. Федеральный Закон "Об органах федеральной службы безопасности РФ", № 40-ФЗ, 1995, ст.13
28. Федеральный Закон "О федеральных органах налоговой полиции", 1993, № 5238-1, ст. 10
29. Указ Президента Российской Федерации, 1994 г., № ... "Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и других обязательных платежей"
30. Указ Президента Российской Федерации 1991 г., № 340 "О государственной налоговой службе", ст. 16
31. Указ Президента Российской Федерации 1991 г., № 340 "О государственной налоговой службе", ст. 18
32. Письмо Государственной налоговой службы Российской Федерации от 30.08.94 г. № ВГ-6-18-322
33. Уголовно-Процессуальный Кодекс РСФСР, ст. 109
34. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, 1993 г., № 4460-1, ст. 5
35. Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации", № 2224-1, 1991 г., ст. 1
36. Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации", № 2224-1, 1991 г., ст. 4
37. Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации", № 2224-1, 1991 г., ст. 39
38. Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации", № 2224-1, 1991 г., ст. 40
39. Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации", № 2224-1, 1991 г., ст. 47
40. Федеральный Закон "Об информации, информатизации и защите информации", № 24-ФЗ, 1995, ст. 22.2
41. Федеральный Закон "Об информации, информатизации и защите информации", № 24-ФЗ, 1995, ст. 23.3
42. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г., ст. 16, часть II, 1995 г., ст. ст. 1069, 1070
43. Федеральный Закон "Об информации, информатизации и защите информации", № 24-ФЗ, 1995, ст. 21.5
44. Федеральный Конституционный Закон "О конституционном суде РФ", №1-ФКЗ, 1994, ст. 55
45. Федеральный Закон "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О прокуратуре Российской Федерации", №168-ФЗ, 1995, ст. 4.2
46. Федеральный Закон "Об оперативно-розыскной деятельности", № 144-ФЗ, 1995, ст. 8
47. Федеральный Закон "Об оперативно-розыскной деятельности", № 144-ФЗ, 1995, ст. 10
48. Федеральный Закон "Об оперативно-розыскной деятельности", № 144-ФЗ, 1995, ст. 5
49. Федеральный Закон "О федеральных органах налоговой полиции", 1993, № 5238-1, ст. 10
50. Федеральный Закон "О федеральных органах налоговой полиции", 1993, № 5238-1, ст. 11
51. Письмо Госналогслужбы России, от 5.0597 г., № ИЛ-6-24/344 "О порядке предоставления сведений ограниченного распространения по запросам сторонних организаций"
52. Письма Госналогслужбы России и ФСНП России, 1994 г., № ВГ-6-18/322, 1994 г., № ВГ-6-18/404
53. Федеральный закон "О милиции", 1991 г., № 1026-1, ст.5
54. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г., ст. 184.3
55. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, 1993 г., № 4460-1, ст. 5
56. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, 1993 г., № 4460-1, ст. 16
57. Федеральный Закон "О связи", 1995 г., № 15-ФЗ, ст. 32
58. Федеральный Закон "Об участии в международном информационном обмене", № 85-ФЗ, 1995, ст. 9.2
59. Федеральный Закон "Об участии в международном информационном обмене", № 85-ФЗ, 1995, ст. 17.2
60. Комиссия по аудиторской деятельности при Президенте Российской Федерации, 1996 г., протокол № 6, "Правила (стандарт) аудиторской деятельности"
61. Постановление ФКЦБ, 1997 г., № 36 " Об утверждении Положения о депозитарной деятельности в Российской Федерации", ст. 3.6
62. Постановление ФКЦБ, 1997 г., № 36 " Об утверждении Положения о депозитарной деятельности в Российской Федерации", ст. 10.1
63. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г., ст. 139.2
64. Федеральный Закон "Об информации, информатизации и защите информации", № 24-ФЗ, 1995, ст. 23.3
65. Федеральный Закон "Об информации, информатизации и защите информации", № 24-ФЗ, 1995, ст. 24.3
66. Федеральный Закон "О федеральных органах налоговой полиции", 1993, № 5238-1, ст. 20
67. Федеральный закон "О милиции", 1991 г., № 1026-1, ст.40
68. Федеральный Закон "Об оперативно-розыскной деятельности", № 144-ФЗ, 1995, ст. 5
69. Федеральный Закон "Об органах федеральной службы безопасности РФ", № 40-ФЗ, 1995, ст.6
70. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, 1993 г., № 4460-1, ст. 17
71. Федеральный Закон "О связи", 1995 г., № 15-ФЗ, ст. 32
72. Постановление ФКЦБ, 1997 г., № 36 " Об утверждении Положения о депозитарной деятельности в Российской Федерации", ст. 10.2
73. Уголовный Кодекс Российской Федерации, 1996 г., ст. 183.1
74. Уголовный Кодекс Российской Федерации, 1997 г., ст. 138.1
75. Комментарий к УК РФ, Москва, 1996, изд. "ИНФРА М-НОРМА", ст.138, п.1
76. Уголовный Кодекс Российской Федерации, 1997 г., ст. 138.2
77. Уголовный Кодекс Российской Федерации, 1997 г., ст. 201
78. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г., ст. 15
79. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.96 г., № 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части I ГК РФ"
80. М.Ю. Радченко, "Арбитражные споры. Справочник практикующего юриста", М., 1998 г., "Новый юрист"
81. М.Ю. Радченко, "Арбитражные споры. Справочник практикующего юриста", М., 1998 г., "Новый юрист"
82. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г., ст. 403, часть II, 1995 г. ст. ст. 1068, 1069
83. Гражданский Кодекс Российской Федерации, часть I, 1994 г., ст. 16
84. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.96 г., № 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части I ГК РФ", ст. 12