

УДК 34(002)(476)

ВИДЫ ИНФОРМАЦИИ

И.И. ЛЯСКОВСКИЙ

(Белорусский государственный университет, Минск)

Рассматривается вопрос классификации основных видов информации. Анализируется законодательство Республики Беларусь, регулирующее общественные отношения в сфере информации. Приведена характеристика видов информации. Делается вывод о том, что для отечественного законодательства актуальной проблемой остается совершенствование основополагающих понятий информационно-го права в соответствии со свойствами информации как объекта правового регулирования.

Ключевые слова: информация, информационная составляющая, общедоступная информация, государственные секреты, информация ограниченного распространения.

Введение. В условиях формирования демократического государства и гражданского общества институт информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, является особенно важным и сложным по многим причинам. Один из признаков демократичности – прозрачность деятельности органов государственной власти, открытость и доступность информации о ней. В то же время государство обязано обеспечить безопасность личности, общества и собственные национальные интересы. Как верно заметил А.А. Фатьянов, государство обязано взять на себя формирование продуманного механизма защиты различных видов информации и установления рамок действия институтов тайн. С одной стороны, эти требования выходят из потребности современного общества быть более открытым и доступным, с другой – диктуются необходимостью обеспечения безопасности личности, общества и государства [1, с. 5–6].

Характеристика видов информации в пределах общего правового режима продиктована необходимостью упорядочения информационных отношений в соответствии с особенностями их правового регулирования. На наш взгляд, выполнение этого задания одновременно сопряжено с классификацией видов информации. Применительно к правовым режимам это позволяет говорить об общности принципов, организационно-правовых механизмов правового регулирования отношений, связанных с информацией.

В «информационной составляющей» современного права Республики Беларусь в последнее время достаточно широко используются определения и термины, появление которых обусловлено стремительными темпами научно-технического развития, влиянием процесса информатизации и информационных технологий на социальную деятельность, становлением информационных отношений и, наконец, формированием междотраслевых научных знаний. Использование законодателем в нормативных правовых актах понятий, заимствованных из «технических» отраслевых наук, без определения их дефиниций, способствуют вольному пониманию и трактовке содержания этих норм, как следствие – правонарушению. Такая тенденция свойственна и для законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено. Эти и другие смежные понятия («коммерческая тайна», «конфиденциальная информация», «служебная информация ограниченного пользования») стали важными дефинициями, количество использований которых в правотворчестве возрастает. В то же время анализ отечественного законодательства позволил сделать вывод об отсутствии нормативного закрепления этого понятия.

Основная часть. В статье 15 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» законодатель устанавливает два вида информации: общедоступную и информацию, распространение и (или) предоставление которой ограничено [2]. Классифицируя виды общедоступной информации, в статье 16 Закона об информации законодатель приводит исчерпывающий перечень сведений, доступ к которым не может быть ограничен. Используя термины из других норм данного Закона (в частности, абз. 7 ст. 1 «Основные термины, применяемые в настоящем Законе, и их определения»; абз. 5 ст. 2 «Сфера действия настоящего Закона»; абз. 5 ст. 4 «Принципы правового регулирования информационных отношений»), перечень видов общедоступной информации в статье 16 Закона об информации приведен в таком виде:

- *правовая* (сведения о правах, обязанностях, свободах и законных интересах физических и юридических лиц, и порядке их реализации; о правовом статусе государственных органов, за исключением сведений, доступ к которым ограничен законодательством; о льготах и компенсациях, предоставляемых государством физическим и юридическим лицам);

- *социально-экономическая* (о состоянии здравоохранения, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства);

- *статистическая* (о социально-экономическом развитии страны и отдельных регионов; о размерах золотого запаса; об обобщенных показателях по внешней задолженности);

- архивная (накапливаемая в открытых фондах архивов);
- экологическая (о состоянии окружающей среды);
- сведения об общественной безопасности (о состоянии преступности и фактах нарушения законности; о чрезвычайных ситуациях; о санитарно-эпидемиологической обстановке);
- общедоступная, используемая для информационного обслуживания физических лиц.

Исходя из содержания сведений, содержащихся в информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, в статье 17 Закона об информации законодатель различает:

- информацию о частной жизни физического лица и персональные данные;
- сведения, составляющие государственные секреты;
- служебную информацию ограниченного распространения;
- информацию, составляющую коммерческую, профессиональную, банковскую и иную охраняемую законом тайну;
- информацию, содержащуюся в делах об административных правонарушениях, материалах и уголовных делах органов уголовного преследования и суда до завершения производства по делу [2].

Приведенный перечень не исчерпывающий, поскольку допускается наличие иной информации, доступ к которой ограничен действующим законодательством. Исходя из формулировки последнего абзаца статьи 17 Закона об информации, оборот каждого из видов информации регулируется соответствующим режимом. Из этого следует, что правовой режим информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, составляют правовые режимы государственных секретов, коммерческой тайны, информации о частной жизни физического лица и т.д.

В статье 18¹ Закона об информации законодатель приводит определение служебной информации ограниченного распространения: сведения, касающиеся деятельности государственного органа, юридического лица, распространение и (или) предоставление которых могут причинить вред национальной безопасности Республики Беларусь, общественному порядку, нравственности, правам, свободам и законным интересам физических лиц, в том числе их чести и достоинству, личной и семейной жизни, а также правам и законным интересам юридических лиц, которые не отнесены к государственным секретам [2].

В свою очередь, по уровню последствий для национальной безопасности в случае разглашения или утраты сведений в статье 16 Закона Республики Беларусь «О государственных секретах» предусмотрены две категории государственных секретов: государственная и служебная тайна. В Законе Республики Беларусь «О государственных секретах» также отсутствует дефиниция информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, как более широкой и родовой категории по отношению к государственным секретам. Хотя этот термин определяется в абзаце 2 статьи 1 Закона как «сведения, отнесенные в установленном порядке к государственным секретам, защищаемые государством в соответствии с настоящим Законом и другими актами законодательства Республики Беларусь» [3].

Согласно норме статьи 14 Закона к государственным секретам может быть отнесен широкий перечень сведений, касающихся функционирования государственных учреждений и предприятий в сфере обеспечения международной, военно-политической, экономической и финансовой безопасности, проведения оперативно-розыскной, разведывательной и контрразведывательной деятельности, а также сведения в области науки и техники, затрагивающие интересы национальной безопасности Республики Беларусь [3].

Результаты сравнения двух вышеприведенных норм указывают на возможность соотношения категорий государственных секретов и служебной информации ограниченного распространения по признаку влияния на уровень национальной безопасности. На первый взгляд они сочетаются в иерархичной 3-х уровневой модели, где каждой позиции соответствует мера соотношения «высший уровень доступа – высшая ценность сведений».

На наивысшем уровне находится государственная тайна, содержащая сведения, разглашение которых связано с тяжкими последствиями для национальной безопасности, поэтому она доступна преимущественно только для высшего руководства органов государственной власти. На низшем уровне находится служебная информация ограниченного распространения, содержащая сведения, которые составляют потенциальную угрозу национальной безопасности и могут быть доступными для должностных лиц органов государственной власти или руководства юридических лиц в процессе хозяйственной деятельности. Такими юридическими лицами могут быть стратегические государственные предприятия, осуществляющие, например, производство, доставку и распределение энергоресурсов. Соответственно, на среднем уровне находится служебная тайна, содержащая сведения, разглашение которых сопряжено со значительными рисками для национальной безопасности.

Стоит отметить, что модель представляется достаточно нечеткой, поскольку в нормативных правовых актах не приведены точные дефиниции, позволяющие детально описать содержание каждого из уровней информации ограниченного доступа. В этой связи более конструктивно предположение, что дефиницию служебной информации ограниченного доступа можно рассматривать как обобщенную, то есть содержащую черты остальных видов информации, доступ к которой ограничен.

Для иллюстрации данного предположения необходимо провести декомпозицию понятия «служебная информация ограниченного доступа» в редакции Закона об информации. Первая выделенная часть сообщает, что объектом регулирования являются сведения, касающиеся субъектов публично- и частно-правовых отношений – государственных и частных организаций, учреждений, хозяйствующих субъектов. Вторая часть сообщает, что сведения в той или иной форме представляют собой потенциальную угрозу национальной безопасности страны. Третья часть – сведения могут причинить вред общественному порядку, а также могут персонально касаться любого гражданина страны, угрожая его чести, достоинству, личной и семейной жизни. Четвертая часть сообщает, что такая служебная информация может принести вред правам и законным интересам юридических лиц.

Таким образом, приведенные части дефиниции связывают виды информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено (согласно ст. 17 Закона об информации), следующим образом. Широкий спектр сведений, касающихся хозяйственной деятельности, вмещает в себя понятие коммерческой тайны, введенное в правовой оборот Законом Республики Беларусь «О коммерческой тайне». В частности, таковыми признаются сведения любого характера (технического, производственного, организационного, коммерческого, финансового и иного), в том числе секреты производства (ноу-хау), соответствующие требованиям настоящего Закона, в отношении которых установлен режим коммерческой тайны.

Основываясь на заключениях о сущности и признаках информации, можем выделить характерные черты информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено:

- любая информация независимо от формы, природы и способа передачи;
- информация в любой форме и любые документы, материалы, изделия, вещества или физические поля, в которых представлена информация; любые данные независимо от их формы представления, вида и условий воспроизводства;
- информация, охрана которой осуществляется с целью обеспечения безопасности государства, общества, человека;
- информация, основной угрозой для которой является несанкционированный доступ, что приводит к ее разглашению;
- содержание и перечень информации, а также степени и грифы ограничения доступа определяются каждой страной самостоятельно в соответствии с национальным законодательством.

Правовой режим информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, призван охранять сведения, свободное обращение которых может нарушить права и интересы государства, общества и отдельной личности, а также обеспечить информационную независимость субъектов частного права в отношениях с государством и между собой, согласовать публичную потребность в свободе информации и право каждого на сохранение тайны [4, с. 3–4].

Именно поэтому характерной чертой для большинства развитых стран является наличие соответствующих законодательных актов, устанавливающих принципы, критерии, механизмы классификации информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, а также процедуру ее охраны со стороны государства или владельца.

В настоящее время в Республике Беларусь отсутствует такой нормативный правовой акт, который бы закреплял правовые основы защиты информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено. Только общественные отношения, связанные с отнесением информации к государственной тайне, засекречиванием, рассекречиванием ее материальных носителей и охраной государственной тайны в целях защиты национальной безопасности Республики Беларусь, урегулированы на уровне отдельного законодательного акта – Закона Республики Беларусь «О государственных секретах».

Следует заметить, что такая тенденция в целом характерна для большинства постсоветских стран. Хотя рядом с государственными секретами законодательством этих стран закреплены правовые основы защиты других видов информации ограниченного доступа: коммерческой, служебной, банковской тайн, конфиденциальности персональных данных.

Поскольку информация в целом и информация, распространение и (или) предоставление которой ограничено является новым предметом исследования юридических наук, то определение этого понятия или выделение его характерных признаков не нашло достаточного рассмотрения и в доктринальных исследованиях. Следует заметить, что оно отсутствует даже в специализированных работах, предметом которых является непосредственно информация, распространение и (или) предоставление которой ограничено.

В частности, дефиницию мы находим лишь в нескольких работах. Отечественный исследователь А.В. Шитиков, констатирует, что «законодательство Республики Беларусь не содержит определения термина «информация ограниченного доступа». Поэтому таковой предлагается считать известные только определенному кругу лиц и обладающие в силу этого особой ценностью сведения, данные и знания; в отношении которых принимаются меры, направленные на ограничение свободного доступа третьих лиц; распространение которых может причинить существенный вред заинтересованным лицам» [5, с. 76].

Данное определение вызывает ряд возражений. Во-первых, автор замечает, что информацию с ограниченным доступом составляют только те «сведения, данные и знания, которые доступны определен-

ному кругу лиц». На наш взгляд, более уместным было бы определение через «круг лиц или одного человека». Во-вторых, в определении указано, что этими лицами принимаются меры с целью ограничения доступа третьих лиц. Следует заметить, что эти меры должны быть исключительно правовыми, то есть соответствовать действующему законодательству. В-третьих, исследователь указывает, что основной угрозой для такой информации является распространение. Но вместе с тем неучтенным остается возможный ущерб вследствие полного или частичного уничтожения сведений для владельцев или добросовестных пользователей информации с ограниченным доступом.

В контексте правоотношений, связанных с информацией, распространение и (или) предоставление которой ограничено, ряд свойств информации, на наш взгляд, нуждаются в уточнении:

1) информация, к которой, возможно, будет применен ограниченный режим доступа, не должна противоречить нормам действующего законодательства, в частности статье 16 Закона «Об информации», в которой указан перечень сведений, доступ к которым не может быть ограничен:

- о правах, свободах, законных интересах и обязанностях физических лиц, правах, законных интересах и обязанностях юридических лиц и о порядке реализации прав, свобод и законных интересов, исполнения обязанностей;
- о деятельности государственных органов, общественных объединений;
- о правовом статусе государственных органов, за исключением информации, доступ к которой ограничен законодательными актами Республики Беларусь;
- о социально-экономическом развитии Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц;
- о чрезвычайных ситуациях, экологической, санитарно-эпидемиологической обстановке, гидрометеорологической и иной информации, отражающей состояние общественной безопасности;
- о состоянии здравоохранения, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства;
- о состоянии преступности, а также о фактах нарушения законности;
- о льготах и компенсациях, предоставляемых государством физическим и юридическим лицам;
- о размерах золотого запаса;
- об обобщенных показателях по внешней задолженности;
- о состоянии здоровья должностных лиц, занимающих должности, включенные в перечень высших государственных должностей Республики Беларусь;
- накапливаемой в открытых фондах библиотек и архивов, информационных системах государственных органов, физических и юридических лиц, созданных (предназначенных) для информационного обслуживания физических лиц [2];

2) кроме владельца, доступ к такой информации имеют только те, кто, не нарушая нормы действующего законодательства, получил разрешение от владельца на доступ к такой информации, то есть добросовестные пользователи;

3) информация, распространение и (или) предоставление которой ограничено, имеет особую ценность для вышеупомянутой категории субъектов (моральную, материальную, личную и т.п.) – в силу неизвестности ее другим, посторонним субъектам;

4) собственники и добросовестные пользователи информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, должны осуществлять определенные адекватные меры с целью предотвращения доступа посторонних лиц. Причем эти меры также должны основываться на правовых предписаниях, то есть быть законными;

5) за нарушение мер, направленных на ограничение свободного доступа третьих лиц к информации, которые используются субъектом такой информации (владельцем или добросовестным пользователем), обязательно должен быть установлен один из видов юридической ответственности (гражданско-правовая, уголовная, административная ответственность и т.д.). В случае отсутствия юридической ответственности невозможно говорить о нарушении режима доступа.

Заключение. Принимая во внимание все вышеприведенное, констатируем, что конститутивными признаками информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, в административно-правовом контексте являются:

- наличие материального носителя, поскольку ограничение доступа касается только тех данных, которые могут быть сохранены на материальных носителях или отражены в электронном виде;
- информация, в которой, возможно, будет применен ограниченный режим доступа, не может противоречить действующему законодательству;
- доступ к информации ограниченного доступа может получить круг пользователей на законных основаниях (добросовестные пользователи);
- особая ценность (моральную, материальную, личную и т.п.) для субъектов в силу неизвестности ее другим;
- возможность применения собственниками или добросовестными пользователями адекватных законных мер с целью предотвращения несанкционированного доступа;

- необратимость наступления юридической или дисциплинарной ответственности за несанкционированный доступ к информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено.

Обобщение позволяет нам охарактеризовать основные виды информации следующим образом.

Общедоступная информация (информация, доступ к которой не может быть ограничен) отражает уровень эффективности функционирования правовой системы и государства в целом, сообщает пользователям всех уровней о параметрах управляемой системы (объекта воздействия, предмета правоотношений), формирует основу для принятия решений, направленных на достижение экономических, культурных, социальных, общественно-политических целей. Общедоступная информация представлена такими видами информации: правовая, социально-экономическая, статистическая, архивная, экологическая, сведения о состоянии общественной безопасности, общедоступная информация, используемая для информационного обслуживания физических лиц.

Информация, распространение и (или) предоставление которой ограничено, – это любые сведения в любых формах, сохраненные на материальных носителях или отраженные в электронном виде, доступ к которым ограничен на основаниях, предусмотренных действующим законодательством Республики Беларусь их владельцем, уполномоченным пользователем, представителем владельца в связи со стремлением сохранить их ценность или конфиденциальность.

Для отечественного законодательства сохраняет свою актуальность проблема совершенствования основополагающих понятий информационного права в соответствии со свойствами информации как объекта правового регулирования. В теоретических изысканиях недостаточно внимания уделяется критерию ценности и значимости информации для субъектов правоотношений, особенностям физической формы распространения информации, динамике изменений полезности информации во временном пространстве. Детализация в этом направлении требует основательного изучения теоретических основ правового режима информации.

ЛИТЕРАТУРА

1. О государственных секретах [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 19 июля 2010 г. № 170-3: в ред. от 23 окт. 2014 г. № 196-3 // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31609. – Дата доступа: 21.03.2015.
2. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Респ. Беларусь № 455-3 от 10.11.2008: в редакции Закона № 102-3 от 04.01.2014 / База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=25309. – Дата доступа: 21.03.2015.
3. Салихов, И.И. Информация с ограниченным доступом как объект гражданских правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / И.И. Салихов. – Казань, 2004. – 38 с.
4. Фатьянов, А.А. Тайна как социальное и правовое явление. Ее виды / А.А. Фатьянов // Государство и право. – 1998. – № 6. – С. 5–14.
5. Шитиков, А.В. Информация ограниченного доступа (тайны): понятие и проблемы классификации / А.В. Шитиков // Юрид. журнал. – 2008. – № 3. – С. 74–77.

Поступила 22.01.2016

TYPES OF INFORMATION

I. LYASKOVSKY

In the article the question of the classification of the main types of information. We analyze the legislation of the Republic of Belarus regulating social relations in the sphere of information. The characteristic of the types of information. The conclusion is that the national legislation urgent problem remains the improvement of the basic concepts of information law in accordance with the properties of information as an object of legal regulation.

Keywords: *information, the information component, public information, state secrets, information of limited distribution.*