

УДК 342.9

Караваев Александр Александрович

кандидат юридических наук,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел,
Воронежский институт МВД России
ferrari49@yandex.ru

Alexander A. Karavaev

Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Department of Administrative
Activities of Internal Affairs Bodies,
Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
ferrari49@yandex.ru

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ
ИНФОРМАЦИИ В ПОДРАЗДЕЛЕНИИ ПО ДЕЛАМ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**CURRENT PROBLEMS OF REGULATORY LEGAL REGULATION OF
THE FLOW OF CONFIDENTIAL INFORMATION IN THE MINOR
DEPARTMENT OF THE INTERNAL AFFAIRS BODY**

Аннотация. В статье производится анализ нормативной правовой базы, регламентирующей отдельные вопросы оборота конфиденциальной информации в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел. Обозначены актуальные предложения по внесению изменений в действующие нормативные правовые акты относительно обязанностей сотрудника полиции по сохранению сведений в режиме ограниченного распространения. Отмечены отдельные аспекты ведомственного регулирования накопления и передачи сведений конфиденциального характера в системе органов внутренних дел.

Ключевые слова: информационная ограниченного распространения, конфиденциальные сведения, подразделение по делам несовершеннолетних, оборот конфиденциальной информации, информационных системы органов внутренних дел.

Annotation. The article analyzes the regulatory legal framework governing certain issues of the circulation of confidential information in the departments for juvenile affairs of the internal affairs bodies. Current proposals for amending the current regulatory legal acts regarding the duties of a police officer to store information in a restricted distribution mode are outlined. Certain aspects of departmental regulation of the accumulation and transfer of confidential information in the system of internal affairs bodies are noted.

Key words: restricted information, confidential information, juvenile department, circulation of confidential information, information systems of internal affairs bodies.

По нашему мнению, в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел наибольшему обороту подвергаются персональные данные, коммерческая и служебная тайна. Следовательно, правовое регулирование именно этих категорий представляется наиболее логично рассмотреть. Исследование нормативного правового регулирования стоит начать с системообразующего акта в данной отрасли общественных отношений, а именно ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [1].

Статья 9 данного акта предписывает основные ограничения на доступ к определенным информационным ресурсам. Основания для подобных ограничений согласно части первой рассматриваемой статьи это защита следующих направлений:

- основы конституционного строя;
- нравственность;
- права и законные интересы граждан;
- обеспечение обороны и безопасности государства.

Представляется, что такая широкая концепция субъектов права и свободы подлежащих защите в рамках данного нормативного правового предписания, имеет чересчур свободную формулировку, следовательно, это может привести к расширительному толкованию.

Отдельного внимания заслуживает обозначенное в часть 2 статьи 9 основательное гарантирование Конституционного права и свободы на поддержание свойств конфиденциальности сведений, доступ, к которым ограничен федеральным законодательством. Более обстоятельное изучение предложенного механизма вызывает некоторое недоумение, поскольку, фактически, в данном положении законодатель представил возможность неисполнения любых ограничений, которые, в свою очередь, не установлены, федеральным законодательством. Данная позиция нам представляется не имеющей системного характера, поскольку многообразие конфиденциальных сведений в России не может быть урегулировано исключительно законодательством федеральным, следовательно, и ограничения на данную категорию сведений по аналогии не могут быть исчерпывающе изложены на уровне федерального законодательства.

В части 4 статьи 9 предусматривается, что «федеральными законами устанавливаются условия отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую, служебную или иную тайну, обязательность соблюдения конфиденциальности такой информации, а также - ответственность за ее разглашение». Проведенный совокупный анализ содержания данных положений формирует некоторую концепцию соотношения категории «информация ограниченного доступа» и системного признака «конфиденциальность». Данное положение представляется нам не в

полной мере корректным, поскольку соотносятся различные критерии, более того подобная законодательная позиция фактически ликвидирует стройную систему сведений, определенную ранее в ФЗ «Об информации» [2] 1995 года.

Проведем краткий анализ правового регулирования по отдельным направлениям. Первым, наиболее значительным по объему представляется служебная тайна. Упоминание о данной «обособленной системе» появляется в первой редакции ФЗ «Об информации» [3] 2006 года, а именно пункте 3 части 4 статьи 8 где, по решению законодателя, служебная тайна представляется как термин одного порядка с государственной тайной. Там говорится о том, что запрещено ограничивать доступ к информации, которая сформирована о деятельности государственных органов и учреждений, за исключением если эти сведения составляют государственная или служебная тайна. Следовательно, формально нормотворцем признается, что служебная тайна является вторым институтом по ограничению доступа к сведениям. При этом важность и значимость данного правового института для нашего государства очевидна и прослеживается в разрозненных нормативных правовых актах, а попыток придания данному институту системных признаков пока не реализуется.

Представляется актуальным обозначить и то, что служебная тайна как элемент упоминается более чем в сорока федеральных законах, где она занимает место на уровне государственной и коммерческой тайны, определяется как самостоятельный правовой институт. Однако не в полной мере понятной является еще одна современная позиция, сформированная юридической наукой, так служебная тайна зачастую начинает отождествляться с институтом сведений ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, что отчасти справедливо по следующим соображениям. Гриф «Для служебного пользования» применяется, в настоящее время, при довольно скупом нормативном правовом регулировании, он является при этом достаточно распространенным явлением.

Переход к унифицированной системе служебной тайны позволит определить правила оборота таких сведений как на бумажных носителях, так и в электронной форме отображения, определив при этом, что любые сведения конфиденциального характера, к которым правомерно ограничен доступ их первичным обладателем и которые в рамках установленной процедуры переданы в органы публичной власти, должны сохраняться там в указанном режиме в течение срока, установленного законом либо согласованного сторонами соответствующих отношений.

Персональные данные. Основные направления правового регулирования данной категории информации были заложены еще в законе «Об информации» 1995 года. Именно он представил первое, нормативное определение категории как «сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность».

В действующей системе отечественного права данное направление регламентирует профильный нормативный правовой акт Федеральный закон

«О персональных данных» [4]. Представляется, что действующая трактовка персональных данных («любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному, или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных)») слишком широка, так под эту категорию подпадает вся информация об отождествляемом лице, либо необходимая для его установления (его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация).

Исследуя данную формулировку несколько детальней, мы можем вычлениить две центральных группы сведений. Первая это сведения, о лице которое нам известно, и получаемая информация является не более чем уточняющим аспектом. Однако основной информацией, необходимой для установления данного лица, мы уже обладаем, это может быть Ф.И.О., адрес проживания, дата рождения и место. Вторым блоком, в данном контексте, является информация, которая необходима нам для установления конкретного лица, т.е. иными слова нам нужна определенная выборка из общего массива данных, которая будет сформулирована по определенным основаниям, к примеру, информация о всех владельцах огнестрельного нарезного карабина «Сайга» зарегистрированных в Советском районе города Воронеж.

Таким образом, при первом анализе данная модель представляется достаточно строгой и системной, однако законодатель использует формулировку, которая вносит некоторое замешательство, это «любая информация». Закрепление фактического посыла, что любая информация о лице является персональными данным не позволит построить логичную систему ограничений. Иными словами, если мы толком не знаем, что такое персональные данные, то, как мы можем выстроить систему ограничения доступа к этой информации? Например, является ли персональными данными информация о том, что Петров Сергей Иванович имеет размер одежды 54, а размер обуви – 43? Формально - это персональные данные (любая информация о лице), но нужно ли их защищать? Выглядит странным допущение такой неопределенности при довольно четко определенной цели рассматриваемого федерального закона.

Сотрудники подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел имеют центральным документов регламентирующим их деятельность на федеральном уровне ФЗ «О полиции» [5], который в своих нормативных предписаниях устанавливает ряд прав и обязанностей в информационной сфере, далее включается ведомственное регулирование [6] которое, в некотором роде, призвано более системно изложить вышестоящее законодательство и перекрыть правоприменительные пробелы в случае их наличия.

Пункт 6 статьи 11 ФЗ «О полиции» регламентирует право сотрудника полиции получать доступ к сведениям, охраняемым в режиме государственной или иной законодательно установленной тайны. Бесспорный научный интерес, в данном положении вызывает шаблонная

формулировка «иная, охраняемая законом» тайна. Данная категория не только приводит к толкованию по аналогии, более того, она вводит потенциального правоприменителя в состояние необходимости лично отождествить категорию сведений и их принадлежность к конкретному адресату.

Необходимо учитывать тот факт, что, в некоторых случаях, получая информацию ограниченного распространения, полицейский не имеет возможности установить адресата сразу либо спросить у него о возможных требованиях конфиденциальности данных сведений, или получить согласие на доступ к данной категории контента. В настоящее время, по мнению автора, формируется адекватная информационному развитию общества необходимость четкого обозначения на нормативном правовом уровне, всех видов тайн, с их последующим нормативным толкованием и систематизацией. Представляется актуальным, в данном контексте, использовать современные достижения науки и техники, а также, научный потенциал образовательных учреждений, которые будут способны на основе анализа нормативной практики и эмпирических данных сформировать «пилотный» проект подобного перечня, обосновав его, как с формально-логической, так и технико-юридической стороны.

На сотрудника полиции статья 27 (в 45 редакции ФЗ «О полиции» от 11.06.2021) возлагала обязанность по реализации защиты рассматриваемых категорий тайн, а также сведения, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, в том числе, сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство. Однако в настоящее время, данная обязанность исключена (в 46 редакции ФЗ «О полиции» от 21.12.2021). Данное положение вещей представляется нам не в полной мере корректным, поскольку, рассматриваемая обязанность распространяется на абсолютное количество сотрудников полиции без каких-либо критериев, поэтому нам представляется актуальным дополнить статью 27 «Основные обязанности сотрудника полиции» частью 3 в следующей редакции:

«не разглашать сведения, составляющие государственную, служебную или иную охраняемую законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, но не имеющие отношения к интересам службы, установленным действующим законодательством».

Полагаем, что подобное нормативное установление упразднит возможные противоречия в толковании нормы и будет положительно сказываться на поддержании надлежащего уровня законности в деятельности сотрудника полиции.

Примерный перечень сведений конфиденциального характера в ведомстве МВД России был утвержден приказом № 825 «ДСП», который в настоящее время утратил силу. Предпринятые автором попытки изыскать документ, его замещающий успехом, не увенчались. Следовательно, в настоящее время, подобного перечня нет, а данные отношения в системе не

имеют системного регламентирования и лишь отдельно упоминаются в некоторых приказах и распоряжениях. Безусловно, что указ Президента РФ от 06.03.1997 № 188 [7] действует и распространяет свои регулятивные функции на ведомство, однако, даже формулировка служебной тайны в нем нуждается в определенной коррекции.

Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации утвержденной приказом МВД России № 845 [8] (разделом I пунктом 2.14) предусмотрен сбор информации о несовершеннолетних и их родителях (представителях) в случае совершения ими противоправных действий, жестокого обращения с ребенком, нахождения в социально-опасном положении, а также, не исполняющие обязанности по воспитанию и обучению. Данный сбор информации имеет центральной задачей статистическую отчетность, которая, в свою очередь, обозначается в нормах ФЗ № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (подпункт 5 пункта 2 статьи 21) [9]. Для утверждения, что данная деятельность имеет системный характер, ГУОООП МВД России на основании поступления к ним статистической отчетности подобного рода по полугодиям формируют мониторинг состояния и структуру противоправной деятельности среди несовершеннолетних граждан на территории России.

Однако детальное изучение положений Приказ МВД России от 06.07.2012 № 678 [10] установило отсутствие конкретных правовых механизмов защиты персональных данных, передаваемых в информационных системах, при этом пункт 8 раздела II приказа прямым указанием производит отправление в части организации защиты персональных данных в электронных системах к организационным и техническим мерам, что, по нашему мнению, представляется достаточно дискуссионным.

Конфиденциальность информации, тем более, персональных данных, учитывая сам объем подобных сведений, есть задача многофакторного характера и разрешить ее сугубо техническими или организационными мерами представляется задачей мало исполнимой. Следовательно, возникает ситуация для ведомственного правового регулирования, и в рамках данной деятельности, в качестве первого направления, нам представляется актуальным на уровне министерства урегулировать соотношение категорий «персональные данные» и «личная тайна», предложить механизм определения объема данных сведений и структурировать особенности их обработки.

Литература:

1. *Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // СПС «КонсультантПлюс».*

2. Об информации, информатизации и защите информации: Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – утратил силу.

3. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июня 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 09.08.2006) // СПС «КонсультантПлюс». – утратил силу.

4. О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

5. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Инструкции по организации защиты персональных данных, содержащихся в информационных системах органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 06.07.2012 № 678; Об утверждении Перечня должностных лиц системы МВД России, пользующихся правом доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну: приказ МВД России от 24.11.2021 № 944; Об утверждении Положения о Центральной экспертной комиссии Министерства внутренних дел Российской Федерации по режиму секретности и Типового положения об экспертной комиссии органа внутренних дел по режиму секретности: приказ МВД России от 12.08.2022 № 599; Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Перечень сведений конфиденциального характера: указ Президента Российской Федерации от 06 марта 1997 № 188 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении Инструкции по организации защиты персональных данных, содержащихся в информационных системах органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 6.07.2012 № 678 // СПС «КонсультантПлюс».

REFERENCES:

1. On information, information technologies and information protection: Federal Law of July 27, 2006 № 149-FZ (as amended on July 21, 2014) // SPS «ConsultantPlus».

2. On information, informatization and information protection: Federal Law of February 20, 1995 № 24-FZ // SPS «ConsultantPlus». - has expired.

3. On information, information technologies and information protection: Federal Law of June 27, 2006 № 149-FZ // SPS «ConsultantPlus». - has expired.

4. *On personal data: Federal Law of July 27, 2006 № 152-FZ // SPS «ConsultantPlus».*

5. *On the police: Federal Law of February 7, 2011 № 3-FZ // SPS «ConsultantPlus».*

6. *On approval of the Instructions for organizing the protection of personal data contained in the information systems of the internal affairs bodies of the Russian Federation: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated July 6, 2012 № 678; On approval of the List of officials of the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia enjoying the right of access to information constituting a tax secret: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated November 24, 2021 № 944; On approval of the Regulations on the Central Expert Commission of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation on the regime of secrecy and the Model Regulations on the expert commission of the internal affairs body on the regime of secrecy: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated August 12, 2022 № 599; On approval of the Instructions for organizing the activities of units for juvenile affairs of the internal affairs bodies of the Russian Federation: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated 15.10.2013 № 845 // SPS «ConsultantPlus».*

7. *List of confidential information: Decree of the President of the Russian Federation dated March 06, 1997 № 188 // SPS «ConsultantPlus».*

8. *Instructions for organizing the activities of units for juvenile affairs of the internal affairs bodies of the Russian Federation: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated 10/15/2013 № 845 // SPS «ConsultantPlus».*

9. *On the basics of the system for the prevention of neglect and juvenile delinquency: Federal Law of June 24, 1999 № 120-FZ // SPS «ConsultantPlus».*

10. *On the approval of the Instructions for organizing the protection of personal data contained in the information systems of the internal affairs bodies of the Russian Federation: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated July 6, 2012 № 678 // SPS «ConsultantPlus».*