

<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.98.82.040>

УДК 342.9

Щеглов Евгений Николаевич

преподаватель кафедры юридических дисциплин,
Воронежский государственный аграрный университет
имени императора Петра I
sergeev.075@gmail.com

Evgeny N. Shcheglov

Lecturer at the Department of Legal Disciplines,
Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter I

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ
ЗАЩИТЫ ОТДЕЛЬНЫХ СЕГМЕНТОВ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ
ИНФОРМАЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS OF IMPLEMENTING
THE PROTECTION OF CERTAIN SEGMENTS OF CONFIDENTIAL
INFORMATION IN THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES**

Аннотация. В статье производится исследование отдельных категорий сведений конфиденциального характера подлежащих обороту в оперативных подразделениях органов внутренних дел. Автором анализируются доктринальные принципы накопления, хранения и использования персональных данных о гражданах. Отмечена нормативно-урегулированная классификация сведений, подлежащих внесению в электронные банки данных полиции. Обозначаются отдельные подходы к вопросу получения конфиденциальных сведений.

Ключевые слова: информационная безопасность, конфиденциальные сведения, правонарушение, оперативное подразделение полиции, оборот конфиденциальной информации, информационных банки данных.

Annotation. The article examines certain categories of confidential information subject to circulation in the operational units of the internal affairs bodies. The doctrinal principles of accumulation, storage and use of personal data about citizens are explored. The normatively regulated classification of information to be entered into electronic data banks of the police is noted. Separate approaches to the issue of obtaining confidential information are indicated.

***Key words:** information security, confidential information, offense, police operational unit, circulation of confidential information, information databanks.*

Федеральный закон «О полиции» [1] среди основных направлений деятельности полиции (ст. 2) определяет предупреждение, выявление и раскрытие преступлений, розыск лиц и обеспечение правопорядка в общественных местах. Осуществление данной деятельности невозможно без активного проникновения в общественную среду путем получения разнообразной информации о физических лицах, проживающих или пребывающих на определенных территориях. Многие из этих лиц в течение всей своей жизни не попадают в орбиту уголовного судопроизводства или не являются фигурантами дел об административных правонарушениях. Но тем не менее возникает необходимость в получении объективной информации о них, в том числе как о собственниках автотранспортных средств, владельцах огнестрельного оружия, об их регистрации по месту жительства и месту пребывания, об их образе жизни, биологических параметрах и т.д.

Все указанное делает органы внутренних дел и, прежде всего, подразделения полиции, одним из крупнейших среди федеральных органов исполнительной власти аккумулятором персональных данных.

Проблема накопления информации о частной жизни граждан и обеспечения ее безопасности далеко не нова. Приведем в качестве примера одно суждение, относимое к советскому периоду развития нашей юридической науки: «Под давлением широких общественных кругов в ряде буржуазных государств, были приняты специальные законы, направленные на защиту граждан от недобросовестного использования информации об их личной жизни». Закон США от 31 декабря 1974 г. о личной сфере, закон ФРГ от 27 января 1977 г. о защите от злоупотребления данными о личности при обработке информации, а также законодательство других стран предусматривают определенные гарантии прав граждан на невмешательство в их личную жизнь.

Ограничиваются возможности правительственных и других органов собирать данные о гражданах без их уведомления о том, какая информация собирается и в каких целях. В некоторых странах гражданам предоставляется право знакомиться с их личным досье и оспаривать содержащиеся в них неверные данные.

Большое внимание, которое в западном мире уделяется этой стороне развития информационных процессов, в определенной мере, было причиной того, что часто и в советских научных публикациях, в первую очередь, акцентировался вопрос защиты прав граждан при создании автоматизированных баз данных (далее, АБД) о гражданах. При этом не

всегда в достаточной мере учитывалось принципиальное различие между такими АБД в В СССР АБД находятся в руках государственных органов и используются исключительно в интересах советского общества, т.е. в конечном счете в интересах всех граждан, ибо у нас нет антагонизма между государством и гражданами. В Советском Союзе нет классов и социальных групп, заинтересованных в ущемлении прав и интересов других классов и социальных групп, поэтому здесь невозможно создание АИС, нацеленных на ограничение прав граждан, вторжение в их личную жизнь.

В то же время, нельзя утверждать, что в условиях социализма вообще невозможны нарушения прав и законных интересов граждан при эксплуатации АИС. Такие нарушения, чаще всего, возможны при злоупотреблениях и ненадлежащем поведении персонала, обслуживающего эти системы. Специфика функционирования АИС и порядок обслуживания АБД, входящих в такие системы, значительно расширяют возможности доступа к информации лицам, которые по своему служебному положению вправе проводить лишь чисто технические операции с информацией (сбор, передачу, обработку, хранение данных) или должны обслуживать технические средства, при помощи которых производятся операции с информацией.

Создание крупных АБД, содержащих многоаспектную информацию о значительном количестве лиц, предусматривает доступ к АБД широкого круга должностных лиц, которым для их служебной деятельности необходимы отдельные данные о гражданах. Это не исключает их доступ и к сведениям, не связанным с их служебной деятельностью.

Нельзя предотвратить случай, когда при создании крупных АБД в перечень накапливаемой информации непродуманно могут быть включены данные из сферы личной жизни граждан, которые не представляют существенного общественного интереса, а процесс сбора таких данных, не говоря даже об их разглашении, может причинить ущерб правам и законным интересам граждан, будучи неоправданным вторжением в их личную жизнь» [2].

Следует констатировать, что если оставить в стороне рассуждения авторов о бесклассовом обществе, то поднятая почти более чем сорок лет назад проблема является актуальной и в настоящее время. Государство постоянно стремится расширить объемы информации о гражданах, накапливаемые в автоматизированных системах, количество субъектов, имеющих доступ к этой информации, также увеличивается, поэтому упорядочение данных отношений представляется важной для государства задачей.

Характерным примером является регулирование данных отношений в Законе о полиции. Статья 17 этого акта в ч. 1 предоставляет полиции полномочия обрабатывать данные о гражданах, необходимые для выполнения возложенных на нее обязанностей, с последующим внесением полученной информации в банки данных о гражданах.

Закон не определяет виды таких банков данных, предоставляя возможность подразделениям полиции самим определять их структуру, а только устанавливает категории сведений, которые подлежат внесению в указанные банки данных, которых на сегодняшний день насчитывается более сорока.

К ним, например, относится информация:

- 1) о лицах, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления;
- 2) о лицах, осужденных за совершение преступления;
- 3) о лицах, которые совершили преступление или общественно опасное деяние и в отношении которых судом применены принудительные меры медицинского характера;
- 4) о лицах, в отношении которых вынесено постановление о прекращении уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием;
- 5) о несовершеннолетних, освобожденных от уголовной ответственности либо освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия; о несовершеннолетних, совершивших правонарушения и (или) антиобщественные действия, об их родителях или иных законных представителях, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;
- 6) о лицах, в отношении которых до вступления приговора в законную силу был применен акт помилования или акт об амнистии, освобождающие от наказания;
- 7) о лицах, в отношении которых совершено преступление;
- 8) о лицах, совершивших административное правонарушение;
- 9) о лицах, объявленных в розыск;
- 10) о лицах, пропавших без вести;
- 11) о лицах, находящихся в беспомощном состоянии и неспособных по состоянию здоровья или возрасту сообщить сведения о себе;
- 12) о владельцах транспортных средств;
- 13) о лицах, получивших водительское удостоверение;

- 14) о лицах, состоящих на профилактическом учете;
- 15) о лицах, в отношении которых заведены дела оперативного учета;
- 16) о лицах, прошедших государственную дактилоскопическую регистрацию;
- 17) о лицах, прошедших государственную геномную регистрацию;
- 18) о лицах, подлежащих государственной защите;
- 19) о лицах, реабилитированных в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 20) об иностранных гражданах и лицах без гражданства, в отношении которых принято решение о депортации или об административном выдворении.

В связи с упразднением Федеральной миграционной службы и передачей государственных функций, выполняемых данным федеральным органом исполнительной власти, МВД России ст. 17 Закона о полиции была дополнена большим блоком сведений, связанных с миграционными учетами.

Помимо указанного, в связи с упразднением Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков и передачей государственных функций, выполняемых данным федеральным органом исполнительной власти, МВД России ст. 17 Закон о полиции была дополнена положением, согласно которому полиция должна осуществлять накопление в банках данных и обработку информации о лицах, признанных больными наркоманией либо потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, на которых судьей при назначении административного наказания возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Обратим внимание на ряд моментов. Закон о полиции определяет только категории лиц, о которых накапливается информация, по некоторому системному признаку (совершившие преступление, освобожденные от уголовной ответственности, владельцы транспортных средств и т.п.), но он не определяет объем накапливаемой информации о каждой категории лиц. Он может быть небольшим, а может быть и весьма значительным. Поэтому разумность объемов накапливаемых сведений должна быть также предметом правового регулирования путем определения исчерпывающих перечней собираемой информации о каждой категории граждан. Определенные попытки для очерчивания круга обрабатываемых в информационных системах сведений предпринимаются на уровне

федеральных законов. Во главе этой системы стоит Федеральный закон «О персональных данных» [3], который устанавливает ряд принципов, на которых должны выстраиваться правовое регулирование и комплекс организационных мероприятий по обработке персональных данных.

Для интересов обработки сведений в банках данных полиции, по мнению автора, наибольшее значение имеют следующие из представленных в ст. 5 данного законодательного акта принципы:

1) обработка персональных данных должна ограничиваться достижением конкретных, заранее определенных и законных целей;

2) обработке подлежат только персональные данные, которые отвечают целям их обработки;

3) обрабатываемые персональные данные не должны быть избыточными по отношению к заявленным целям их обработки;

4) при обработке персональных данных должны быть обеспечены точность персональных данных, их достаточность, а в необходимых случаях и актуальность по отношению к целям обработки персональных данных;

5) обрабатываемые персональные данные подлежат уничтожению либо обезличиванию по достижении целей обработки или в случае утраты необходимости в достижении этих целей, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Рассмотрим вышеуказанные принципы более подробно. В отношении конкретности целей обработки персональных данных автор отмечает, что Закон о полиции устанавливает только общие правомочия полиции по обработке данных о гражданах, ограничиваясь указанием на выполнение возложенных на полицию обязанностей. В данном случае правомерно ожидать, что конкретные цели обработки определенной категории персональных данных должны быть обозначены в подзаконных актах, определяющих статус конкретного банка персональных данных. В противном случае можно заявлять о несоответствии правового регулирования требованиям Закона о персональных данных.

Второй из перечисленных принципов корреспондирует к первому, конкретизируя его путем формулирования императивного требования по нормативному определению целей обработки персональных данных.

В качестве третьего из перечисленных принципов определен принцип избегания избыточности собираемой и обрабатываемой информации. Действительно, чем больше сведений различного характера собирается в отношении конкретного физического лица, тем более «чувствительным» к утечке становится данный информационный массив. Отсюда следует необходимость усиления уровня защиты.

Интересы осуществления оперативно-разыскной деятельности диктуют необходимость накапливания именно избыточной информации о конкретных лицах, так как в какой-то критический момент именно на основании большого массива собранных данных возможно установить местонахождение гражданина, предупредить или пресечь попытку совершения им преступления, установить через его связи личности других физических лиц, их имущественное положение и т.д.

Для того, чтобы обеспечить баланс интересов информационного обеспечения оперативно-разыскной деятельности и соблюдения прав граждан на защиту их личной информации, необходимо более четко обеспечивать многоуровневый доступ к сведениям персонального характера, накапливаемым в банках данных полиции:

- первый уровень должна составлять информация общего характера;
- второй уровень – биометрические данные;
- третий уровень – известные данные о семейном положении, привычках, круге знакомых;
- четвертый уровень – сведения о пристрастиях, политических и религиозных убеждениях и т.д.

Соответственно, для доступа к каждому последующему уровню требуется более серьезное обоснование.

Точность персональных данных достижима далеко не во всех случаях. Например, она объективно необходима и возможна в отношении данных миграционного учета, но практически недостижима при обработке оперативной информации о подозреваемом лице либо в результате обобщения опроса соседей какого-либо физического лица. В случае очевидной недостаточности уровня достоверности на данный факт необходимо указывать в каждом файле, содержащем такую информацию. И данное требование должно быть нормативно определено применительно к каждому банку данных.

Применительно к принципу, определяющему необходимость уничтожения или обезличивания персональных данных, автор отмечает следующее: каждый человек имеет «право на забвение», которое необходимо ему в случаях серьезных жизненных изменений, связанных, прежде всего, со сменой статуса, и касается различной негативной информации.

Относительно деятельности оперативных подразделений полиции это выглядит таким образом:

- какой-то гражданин стал одним из подозреваемых по уголовному делу, в результате чего в отношении него стал осуществляться сбор сведений;

- затем выяснилось, что у гражданина имеется полное алиби. В этом случае вся информация о нем, имевшаяся в материалах оперативной разработки, должна быть уничтожена, как не имеющая отношения к делу. Соответственно, он должен быть исключен из банков данных лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Закон о персональных данных также выделяет несколько специальных категорий персональных данных. К ним относятся: сведения, касающиеся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных, философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни. Как представляется автору, данное правовое положение имеет в качестве юридической основы нормы ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации [4], согласно которым, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Является очевидным фактом, что принадлежность к определенной расовой общности, национальная самоидентификация лица, смежность по политическим взглядам или философским убеждениям, а в последние десятилетия – в особенности по религиозным убеждениям, представляет определенный интерес для экстремистских организаций.

Автоматизация обработки такой информации существенно облегчает работу по поиску потенциальных сторонников или, наоборот, по поиску потенциальных противников или жертв. Гражданин также склонен, довольно часто, под влиянием обстоятельств менять свои философские взгляды или философские убеждения, а в ряде случаев также и национальную идентификацию. Накапливаемая о нем информация в виде персональных данных не должна ему в этом мешать. Поэтому требовать предоставления такого рода сведений при приеме гражданина на работу, поступлении на учебу или при других сходных обстоятельствах вряд ли допустимо.

Органы внутренних дел в силу специфики своей деятельности являются обладателями значительного по объему и разнообразию массива информации о гражданах. В соответствии с нормами ст. 17 Закона о полиции, в настоящее время формируются банки данных о более сорока категориях физических лиц. Основную массу накапливаемой информации составляют сведения, негативно характеризующие определенных граждан. В этих условиях должен быть обеспечен четкий законодательный баланс между оперативными интересами полиции в части получения максимальных объемов достоверной информации о гражданах и разумностью этих объемов, отказа от получения

излишних сведений, исключения хранения их в течение неопределенного времени, максимального ограничения доступа к полным массивам информации, в то же время, не препятствующего получению необходимых сведений оперативными подразделениями полиции при осуществлении мероприятий по выявлению и расследованию преступных деяний.

Следует констатировать, что к настоящему периоду времени должного баланса в решении вышеуказанных задач достичь не удалось. Отчасти, это связано с неопределенностью самой категории «персональные данные», нечеткостью формулировок профильного законодательного акта о персональных данных, которые транслируют эти неопределенности на уровень подзаконных актов, страдающих технократичностью изложения, отсутствием системности в формировании обязываний и запретов, связанных с оборотом персональных данных.

Конфликт интересов

Не указан.

Conflict of Interest

None declared.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по их запросу.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

ЛИТЕРАТУРА

1. *О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».*
2. *Права граждан и АСУ / Бабаев С.Ф. [и др.]. – Рига: Знание, 1984 – С. 21–23.*
3. *О персональных данных: федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».*
4. *Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».*

REFERENCES:

1. *On the police: federal law of February 7, 2011 No. 3-FZ // SPS «Consultant Plus».*
2. *The rights of citizens and automated control systems / Babaev S.F. [and etc.]. - Riga: Knowledge, 1984 - S. 21-23.*
3. *On personal data: federal law of July 27, 2006 No. 152-FZ // SPS «ConsultantPlus».*

4. The Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993 (with changes approved during the all-Russian vote on 07/01/2020) // SPS «ConsultantPlus».