

науково-технічної інформації // Вісник НАН України N 12, 2002. 4. Гуцалюк М. В, Гайсенюк Н. А. Організація захисту інформації / Навчальний посібник. – К. Альтерпрес 2005. – 244 с. 5. [Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом // Навчальний посібник за заг. ред. Сідака В. С. - К. – Вид. Європ. Унів-ту, 2006. – 232 с.](#) 6. [Правовая система республики Казахстан // Сайт кампани Юринфо www.zakon.kz/law/pravsyst/oglav.htm.](#) 7. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р. із змінами станом на 15. 12. 2005 р. 8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30. 12. 2001 г. //http.www.businesspravo.ru. 9. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30.01.2001 N 155-2 // "Казахстанская правда" от 15. 02. 2001 г.

УДК 346.54

ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ ТА ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анатолій Марущак

Інститут захисту інформації з обмеженим доступом Національної академії СБ України

Анотація: Розглядається проблема співвідношення права на інформацію, права власників інформації з обмеженим доступом на її захист.

Summary: The problem of connection of right for information and right of owners of limited access information is discussed.

Ключові слова: Право на інформацію, захист інформації з обмеженим доступом.

І Вступ

Належне функціонування інформаційної сфери є запорукою розвитку суспільства. Забезпечення цих процесів є завданням правових норм, які покликані забезпечити захист інтересів усіх учасників інформаційних відносин. Такі інтереси в окремих випадках не співпадають. Прикладом цьому може служити співвідношення права на інформацію та право власників інформації на обмеження її поширення.

З наукової точки зору окремі аспекти обмеження доступу до інформації та права на інформацію розкривали М. Агарков, С. Алексєєв, В. Брижко, Л. Воеводін, В. Грибанова, О. Зверєва, Р. Калюжний, Л. Кузенко, А. Савицька, А. Пазюк, Н. Устименко, Я. Шевченко, М. Швець та інші науковці.

Відповідно до статті 34 Конституції України “кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір”. Конкретизують зазначену конституційну норму положення Цивільного кодексу України, Законів України “Про інформацію”, “Про звернення громадян”. Так стаття 302 ЦК (книга друга “Особисті немайнові права фізичної особи”) визначає, що “фізична особа має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію”. Закон України “Про інформацію” (ст. 2) “закріплює право особи на інформацію в усіх сферах суспільного і державного життя України”. При цьому зазначається, що “всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій”. Законодавство України гарантує громадянину вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України. Йдеться, звичайно, про такі випадки обмеження доступу до інформації, яка стосується особисто фізичної особи – збереження у таємниці даних досудового слідства, дізнання тощо.

II Право на інформацію

У статті 10 Закону України “Про інформацію” визначено систему гарантій, якими забезпечується право на інформацію [5]. Слід зазначити, що право на інформацію не є абсолютним і необмеженим. По-перше, реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб [5, ст. 9]. Іншими словами, перефразовуючи стародавній принцип, право особи на інформацію закінчується там, де починається право іншої особи.

По-друге, збирання, зберігання, використання і поширення інформації про особисте життя фізичної особи без її згоди не допускаються, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної

безпеки, економічного добробуту та прав людини [2, ст. 302].

По-третє, не допускається збирання інформації, яка є державною таємницею або конфіденційною інформацією юридичної особи [2, ст. 302].

Реалізації права на інформацію одних суб'єктів у багатьох випадках сприяє юридичний обов'язок інших суб'єктів. Так, наприклад, відповідно до Закону України "Про звернення громадян" органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень *зобов'язані* у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді заяви чи скарги скласти про це мотивовану постанову [6, ст. 19].

Деякі слова про погляди науковців на природу права на інформацію.

Російський науковець Зверєва О. А. до прав на інформацію, що впливає з її об'єктивної природи й обумовлених нею інтересів соціальних суб'єктів, відносить "право на одержання інформації, право на обмеження одержання інформації іншими суб'єктами, а також право на спростування інформації, що ганьбить особу" [14]. Вважаємо, що подібна структура суб'єктивного права на інформацію потребує деякого уточнення. Право на інформацію може включати право власності на інформацію (повне або в окремих його змістових складових), право обмеження доступу до інформації, право на спростування недостовірної інформації та право доступу до інформації.

Таким чином, формулюємо таке визначення: "суб'єктивне право на інформацію – гарантована державою можливість фізичних, юридичних осіб і держави (державних органів) вільно одержувати, використовувати, поширювати та зберігати відомості, необхідні їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій, що не порушує права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб".

III Інформація з обмеженим доступом та її захист

На думку автора, *інформація з обмеженим доступом* – це відомості конфіденційного або таємного характеру, правовий статус яких передбачений законодавством України і доступ до яких правомірно обмежений власником таких відомостей [13].

Інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на конфіденційну і таємну.

Конфіденційна інформація – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов.

Таке визначення закріплене Законом України "Про інформацію", але, на думку автора, має недоліки. По-перше, в перелік суб'єктів права власності конфіденційної інформації не включено державу, яка також володіє відомостями конфіденційного характеру. По-друге, визначення, на думку автора, слід після слова "відомості" доповнити конструкцією "що не становлять передбаченої законом таємниці".

Таємна інформація – це інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю (банківську, комерційну, службову, професійну, адвокатську тощо), розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі.

Конфіденційну інформацію можна поділяти на таку, яка є власністю держави, і конфіденційну інформацію, яка не належить державі.

Правовий режим конфіденційної інформації, що є власністю держави, в значній мірі визначається положеннями Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 р. N 1893. Таємна інформація має бути передбачена законом. До видів таємної інформації відносимо:

- державну таємницю,
- комерційну таємницю,
- банківську таємницю,
- службову таємницю,
- професійну таємницю,
- адвокатську таємницю,
- інші види таємниць.

На законодавчому рівні чітко регламентованими є такі види таємної інформації як державна, комерційна, банківська. Поняття ж службової таємниці хоча і має своє законодавче визначення, однак зміст та правові ознаки даного виду інформації з обмеженим доступом ще не достатньо регламентовані.

Саме інформація з обмеженим доступом, а точніше право власника на її захист, є однією із меж реалізації права на інформацію. Підтвердженням такої позиції є хоча б законодавче визначення поняття

“свобода слова”. Свобода слова і вільне вираження у друкованій формі своїх поглядів і переконань гарантуються Конституцією України і відповідно до Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” (зі змінами, внесеними згідно з Законом № 1703-IV від 11. 05. 2004 р.) означають “право кожного громадянина вільно і незалежно шукати, одержувати, фіксувати, зберігати, використовувати та поширювати будь-яку *відкриту за режимом доступу інформацію* за допомогою друкованих засобів масової інформації” (ст. 2).

IV Співвідношення права на інформацію і права власника інформації з обмеженим доступом на її захист

Як не дивно, законодавець, покликаний формувати соціальну державу, в якій законні інтереси громадянина є абсолютним пріоритетом, надав абсолютну перевагу у цьому протистоянні саме інтересам громадським, доповнивши статтю 30 Закону України „Про інформацію” абзацом наступного змісту: “інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист”. Важливість визначення співвідношення права громадськості знати інформацію з обмеженим доступом над правом її власника на захист такої інформації має не лише наукове, а й практичне значення. Це пов’язано з тим, що ця процедура стосується захисту прав громадян, бо статтею 47-1 цього ж закону передбачено звільнення особи від відповідальності “за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно значимою”.

В окремих нормативних актах поняття „громадськість” означає „одну або декілька фізичних або юридичних осіб” [11, ст. 1; 12, п. 1. 2 Положення]. Тому громадськість не виділяємо як самостійного суб’єкта інформаційних правовідносин, розуміючи, що дане поняття включає одного або декількох „основних” суб’єктів: фізичних або юридичних осіб.

Маємо ситуацію, коли з одного боку законодавець обмежує право на інформацію правом власника інформації з обмеженим доступом на її захист, з іншого – дозволяє поширювати таку інформацію без згоди її власника, на підставі суспільної значимості такої інформації.

Спробуємо проаналізувати інший випадок співвідношення права повноважного органа державної влади на інформацію і права власника комерційної таємниці на її захист.

Відповідно до чинного законодавства України «комерційною таємницею є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв’язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію.

Комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці» [2, ст. 505].

Господарський кодекс України також частково визначає особливості комерційної таємниці, включаючи останню до об’єктів прав інтелектуальної власності [4, ст. 155]. При цьому, Господарський кодекс України визначає повноваження суб’єктів господарювання щодо комерційної таємниці. Зокрема, «суб’єкт господарювання, що є володарем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв’язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володар інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності» [4, ст. 162].

Акцентуємо увагу на тому, що строк правової охорони комерційної таємниці обмежується часом дії сукупності зазначених вище умов.

- Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09. 08. 93 р. № 611 комерційну таємницю не становлять:

- «установчі документи, документи, що дозволяють займатися підприємницькою чи господарською діяльністю та її окремими видами;
- інформація за всіма встановленими формами державної звітності;
- дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов’язкових платежів;
- відомості про чисельність і склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, а також наявність вільних робочих місць;
- документи про сплату податків і обов’язкових платежів;

- інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків;

- документи про платоспроможність;
- відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю;
- відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

Підприємства зобов'язані подавати перелічені у зазначеній Постанові відомості органам державної виконавчої влади, контролюючим і правоохоронним органам, іншим юридичним особам відповідно до чинного законодавства, за їх вимогою» [10].

Розглянемо один із прикладів конфлікту інтересів власника інформації з обмеженим доступом і суб'єкта права на інформацію.

Відповідно до Закону України «Про інформацію» «всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій» [5, ст. 9].

Органи, підрозділи та співробітники СБ України в ході контррозвідувальної діяльності мають право «виробувати, збирати і вивчати, за наявності визначених законом підстав, документи та відомості, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, ... для попередження і припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України» [8, ст. 7, п. 5].

Спробуємо розглянути питання одержання органами СБ України інформації, що становить комерційну таємницю, з точки зору захисту інтересів власника такої інформації – суб'єкта господарювання.

У Законі України “Про Службу безпеки України” закріплена гарантія, відповідно до якої «не підлягають розголошенню відомості, що становлять... комерційну таємницю, а також інформація конфіденційного характеру, розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці України, честі і гідності особи або порушити її законні права (у тому числі і юридичної особи – *авт.*), крім випадків, передбачених законодавством в інтересах правосуддя [7, ст. 7, абз. 3]. Звичайно, зазначена норма не закріплює механізму збереження комерційної таємниці, яка перейшла у користування органів СБ України. Більш дієвою гарантією збереження комерційної таємниці у випадку надання її за запитом органу СБ України є закріплена Кримінальним кодексом України відповідальність за незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю, та за розголошення комерційної або банківської таємниці [3, ст. ст. 231, 232]. У будь-якому випадку, співробітник СБ України, який отримує відомості, що становлять комерційну таємницю в інтересах забезпечення державної безпеки, робить запис про це у Журналі ознайомлення з комерційною таємницею підприємства або іншому аналогічному документі. Зрозуміло, що такими діями співробітник СБ України набуває обов'язку не розголошувати такі відомості стороннім особам без дозволу на це власника комерційної таємниці.

Таким чином, у наведеному прикладі з отриманням відомостей, що становлять комерційну таємницю, право суб'єкта господарювання на захист інформації з обмеженим доступом не порушується. Правоохоронний же орган відповідно до покладених на нього чинним законодавством завдань реалізує власне право на інформацію. Загалом подібних прикладів можна навести більше. І в кожному конкретному випадку бачимо конфлікт інтересів суб'єктів відповідних відносин з приводу захисту інформації та права доступу до неї.

V Висновок

Як висновок зазначимо, що подальше дослідження правового статусу суб'єктів, інтереси яких конфліктують саме у інформаційній сфері, є важливим завданням як науковців, так і практиків. І продовжувати науковий пошук необхідно саме у напрямку розробки принципів і механізмів правового регулювання зазначених відносин.

Література: 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України, 1996 р. – №30. – ст. 141. 2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // Офіційний Вісник України, 2003. – №11. – ст. 461. 3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України, 2001. – № 25 - 26. – ст. 131. 4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради, 2003. – №18, №19-20, № 21-22. – ст.144. 5. Закон України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року // Відомості

Верховної Ради України, 1992. – № 48 від 01.12.1992. 6. Закон України “Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року (зі змінами, внесеними Законом №2384-IV від 20 січня 2005 року) // Відомості Верховної Ради України, 1996. – №47. – ст. 256. 7. Закон України “Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради, 1992. – № 27. – ст.382 (зі змінами). 8. Закон України “Про контррозвідальну діяльність” від 26 грудня 2002 року // Відомості Верховної Ради, 2003. – № 12. – ст. 89 (зі змінами). 9. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року // Відомості Верховної Ради, 1992. – № 22. – ст. 303 (зі змінами). 10. Постанова Кабінету Міністрів України від 09. 08. 93 р. № 611 “Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці”. 11. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 25 лютого 1991 року, ратифікована Законом №534-XIV від 19. 03. 99 р. // Відомості Верховної Ради України, 1999. — №18. — ст. 153. 12. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України „Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля” від 18. 12. 2003 р. № 168. // Офіційний Вісник України, 2004. — №6. — ст. 357. 13. Марущак А. І. Свобода слова та інформація з обмеженим доступом: співвідношення понять // Бюлетень Мін’юсту України. – К., 2005. – №.6 (44) – с. 44 – 49. 14. Зверева Е. А. Информация как объект неимущественных гражданских прав // <http://www.ejnews.ru/medpravob.htm>

УДК 65.012.8, 342.738 (477)

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ УЩЕРБА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ – ПРЕДУСМОТРЕННЫЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ПОВОД К ЗАСЕКРЕЧИВАНИЮ ИНФОРМАЦИИ

Виктор Михайлов, Алексей Муратов

*Институт защиты информации с ограниченным доступом Национальной академии
Службы безопасности Украины*

Аннотация: Выявляется терминологическая проблема национального законодательства Украины, препятствующая организации эффективного государственно-административного и гражданского контроля над деятельностью государственно-властных субъектов в сфере охраны государственной тайны. Предлагаются средства и метод разрешения этой проблемы.

Summary: The article is devoted to solving of some terminological problems in Ukrainian legislation on state secret protection. The authors proposed new means and their own methods to avoid nowadays terminological problems that causes ineffectiveness of control over classified data protection provided by law enforcement structures.

Ключевые слова: Безопасность, государство, информация, конфидент, нация, объект, правоотношения, тайна.

I Введение

В соответствии со статьей 1 Закона Украины "Про державну таємницю" государственной тайной (секретной информацией) в Украине является "...информация, которая охватывает сведения..., разглашение которых может нанести ущерб национальной безопасности Украины..." [1]. При этом обязательным условием отнесения информации к государственной тайне является принятие государственным экспертом по вопросам тайн решения об отнесении категории сведений или отдельных сведений к государственной тайне с установлением степени их секретности путем обоснования и определения возможного вреда национальной безопасности Украины в случае разглашения этих сведений [1].

Формулировка проблемы. Нормы-дефиниции Закона Украины "Про державну таємницю", именуя государственной тайной сведения, разглашение которых может нанести ущерб национальной безопасности Украины, вопреки требованиям норм статей 1, 3, 5, 8, 19 Конституции Украины [2] не выявляют терминологически строгой аксиоматической основы, необходимой для доказательного обоснования правомерности или возможной неправомерности отнесения (или не отнесения) сведений к государственной тайне в интересах обеспечения национальной и других, предусмотренных в Конституции Украины, видов и (или) аспектов безопасности всех находящихся под юрисдикцией Украины субъектов правоотношений, а потому необходимой для организации эффективного государственно-административного и гражданского контроля над деятельностью государственно-властных субъектов в