

УДК 342.951

И. А. Потапова, аспирант научно-исследовательского центра Российской таможенной академии

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СФЕРЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Розглянуто питання, пов'язані з правовим регулюванням адміністративно-правових режимів конфіденційної інформації у сфері митної діяльності. Автор сформулював визначення поняття “адміністративно-правові режими конфіденційної інформації у сфері митної діяльності”, визначив структуру та ознаки досліджуваних режимів. На підставі аналізу чинного законодавства в даній сфері виявлено його недоліки і запропоновано можливі шляхи їх усунення.

Рассмотрены вопросы, связанные с правовым регулированием административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности. Автор сформулировано определение понятия “административно-правовые режимы конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности”, определена структура и признаки исследуемых режимов. На основании анализа действующего законодательства в данной области выявлены его недостатки и предложены возможные пути их устранения.

The questions related to the legal regulation of administrative and legal regimes of confidential information in the sphere of customs activity have been considered in the article. The author's definition of “administrative and legal regimes of confidential information in the sphere of customs activity” has been formulated, the structure and features of these regimes has been presented. Based on the analysis of current legislation in this sphere, there have been detected disadvantages and suggested possible ways to eliminate it.

Ключевые слова. Административно-правовой режим, конфиденциальная информация, информационная безопасность, служебная тайна, коммерческая тайна, Таможенный союз.

Введение. Происходящие изменения в российской правовой системе, активное развитие процессов глобализации выдвигают на первый план проблемы совершенствования государственного управления во всех сферах. Особую значимость в этой связи приобретают информационные процессы и информация, используемые в осуществлении государственного управления, в том числе в активно развивающейся в последнее время таможенной сфере.

В силу специфики своей деятельности таможенные органы обладают большим количеством информации, носящей конфиденциальный характер.

Хищение, искажение или незаконное использование такой информации неизбежно ведут к тяжелым последствиям. Помимо этого, несанкционированное искажение общедоступной информации о деятельности таможенных органов может нанести не меньший урон. Поэтому необходимо обеспечивать безопасность не только информации, но и информационных ресурсов, систем, где она обрабатывается и хранится, помещений, где она распространяется, подразделений и сотрудников, которые обладают доступом к конфиденциальной информации.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере обращения конфиденциальной информации в процессе осуществления таможенной деятельности обеспечивается различными способами. Однако анализ действующего законодательства показал, что наиболее эффективными являются административно-правовые режимы конфиденциальной информации в таможенной сфере, предполагающие специальные механизмы ее оборота и защиты.

© И. А. Потапова, 2013

С одной стороны, посредством данных режимов обеспечивается реализация и защита прав лиц, предоставляющих конфиденциальную информацию в таможенные органы, с другой – реализуется право таможенных органов на ограничение доступа к сведениям об управленческих технологиях, процессах и решениях. От эффективности функционирования правовых режимов конфиденциальной информации в таможенной сфере зависит как обеспечение успешной внешнеэкономической деятельности государств – членов Таможенного союза, так и обеспечение информационной безопасности в целом.

Это еще раз доказывает актуальность и исключительную значимость административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности.

Многочисленные юридические коллизии, отсутствие терминологического единства в существующем нормативно-правовом аппарате, регламентирующем правовой порядок регулирования административно-правовых режимов конфиденциальной информации, затрудняют их полноценное применение в практике государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и диктуют необходимость комплексного исследования данных правовых режимов.

В условиях возрастания роли информации в сфере государственного управления и, в частности, в активно развивающейся таможенной сфере обеспечение информационной безопасности – насущная необходимость и одно из основных направлений обеспечения безопасности таможенных органов, реализующих функции по защите экономических интересов Российской Федерации.

Этим объясняется существование большого количества трудов, посвященных данной тематике. Отдельные аспекты информационной безопасности и защиты информации в таможенной сфере рассматривали в своих исследованиях М. А. Рыльская, Н. М. Кожуханов, О. Г. Боброва, Ю. И. Сомов, Е. С. Недосекова, Д. С. Будаковский и другие.

Однако вопросы, связанные с административно-правовыми режимами конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности, не подвергались детальному исследованию.

Постановка задачи. Указанные обстоятельства обусловили острую необходимость исследования правового порядка регулирования административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности и его совершенствования путем устранения пробелов и противоречий в действующем законодательстве.

Результаты исследования. Назначение административно-правовых режимов – регулирование определенных государственных состояний с помощью системы специальных средств, к которым специалисты относят следующие: 1) правовые акты и нормы, устанавливающие особый порядок деятельности в тех или иных сферах; 2) уполномоченные государственные органы, специально создаваемые или наделенные полномочиями формировать и поддерживать соответствующий режим; 3) детальная регламентация действий субъектов права и их взаимоотношений между собой; 4) строгая система контроля и ответственности за деятельность в рамках административно-правового режима; 5) более широкое применение ограниченно-разрешительных и запретительных методов, сочетаемых в необходимых случаях со строго целевым стимулированием субъектов права; 6) наличие специальных организационных, технических, материальных и финансовых средств (техники, ресурсов и т. п.) [1, 12].

Целевое назначение административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности заключается в установлении прав и обязанностей субъектов информационно-таможенных правоотношений по поводу использования конфиденциальной информации, их защите, обеспечении информационной безопасности. При этом именно необходимость создания условий, обеспечивающих информационную безопасность субъектов информационно-таможенных правоотношений, является определяющей для установления административно-правовых режимов конфиденциальной информации.

В структуру административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности входят такие элементы, как носители режимов (объекты правового регулирования), правовые статусы субъектов режимного регулирования, режимные правовые средства, режимные правила, система организационно-юридических гарантий. В этой связи поясним, что субъектами административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности являются различные категории лиц, которые законом наделены правами и обязанностями в области осуществления внешнеэкономической деятельности, а также таможенные органы государств – членов Таможенного союза и их должностные лица, обеспечивающие соблюдение установленных административных (режимных) правил.

Правовыми средствами административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности являются нормативные предписания, акты реализации прав и обязанностей субъектов, правоприменительные акты, меры поощрения и принуждения, юридические санкции, методы и приемы административной деятельности. При этом, как было отмечено нами ранее, целью данных правовых режимов является информационная безопасность субъектов информационно-таможенных правоотношений, от обеспечения которой существенно зависит эффективность обеспечения экономической безопасности Российской Федерации. В связи с этим в основе их юридического инструментария лежат преимущественно правовые ограничения, запреты, меры пресечения, санкции и т. д. Также среди правовых средств административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности отдельно следует выделить правовые принципы, а также положения, определяющие функционально-целевое предназначение данного режима.

Режимные правила представляют собой особое сочетание правовых средств, создающих нормативную модель поведения и регламентирующих порядок пользования субъективными правами, полномочиями, обязанностями, ограничениями. Режимные правила установлены как в рамках национального законодательства государств – членов Таможенного союза, так и на межгосударственном уровне.

Система организационно-юридических гарантий является неотъемлемой составной частью административно-правовых режимов конфиденциальной информации в таможенной сфере, отвечающей за устойчивость режимных правил, их фактическую выполнимость, устранение возможных нарушений. Эту систему составляют: административная подсистема, включающая перечень органов и должностных лиц, наделенных полномочиями по обеспечению и поддержанию данных режимов; совокупность юридических санкций за нарушение режимных требований и иные меры защиты; организационные мероприятия, связанные с установлением данных режимов; информационно-технические и другие средства обеспечения данных режимов.

В качестве носителей данных режимов выступают различные виды конфиденциальной информации в таможенной сфере, которые, как правило, документированы.

Принимая во внимание рассмотренные теоретические и организационно-правовые аспекты, сформулируем определение понятия “административно-правовые режимы конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности”. По нашему мнению, административно-правовые режимы конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности – это совокупность нормативно-правовых установлений и организационных мер, устанавливающих правила поведения субъектов таможенных правоотношений, порядок реализации их прав и законных интересов в сфере обращения конфиденциальной информации, ее защиты в целях обеспечения информационной безопасности.

Представляется необходимым выделить следующие признаки административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности:

1. Предмет правового регулирования данных режимов – общественные отношения, возникающие в таможенной сфере как в связи с установлением определенного порядка обращения с конфиденциальной информацией, так и в связи с соответствующей регламентацией поведения лиц в сфере общественных отношений, урегулированных таможенно-правовыми нормами.

2. Целью данных режимов является обеспечение информационной безопасности субъектов информационно-таможенных правоотношений.

3. Комплексный характер правового регулирования в рамках данных режимов, включающий нормы различных отраслей права (административное, информационное и др.).

4. Преобладание императивного метода правового регулирования. Он предполагает использование властных предписаний абсолютного определенного характера, которые исходят от компетентного вышестоящего государственного органа или должностного лица (ФТС России) и обеспечиваются мерами принудительного характера.

5. Установление юридической ответственности (уголовной, административной, дисциплинарной) за нарушение действующих режимных правил.

Как показывает правоприменительная практика [2], на сегодняшний момент в законодательстве государств – членов Таможенного союза остаются не до конца урегулированными вопросы, касающиеся содержания понятия “конфиденциальная информация в сфере таможенной деятельности”, в том числе критериев отнесения такой информации к разряду конфиденциальной.

В действующем в настоящее время российском законодательстве определено понятие “конфиденциальность” как обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя [3].

С созданием Таможенного союза значительно расширился спектр конфиденциальных сведений, защищаемых законом. Так, в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза “любая полученная таможенными органами информация в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и (или) законодательством государств – членов Таможенного союза должна использоваться только в таможенных целях” [4].

Особый режим устанавливается в отношении государственной, коммерческой, банковской, налоговой и иной охраняемой законом тайны (секретов), а также другой конфиденциальной информации. Такая информация не должна разглашаться, использоваться должностными лицами таможенных органов в личных целях, передаваться третьим лицам, а также государственным органам (за исключением отдельных случаев, предусмотренных законодательством государств – членов Таможенного союза) [4]. Считаем, что понятие “конфиденциальная информация” в сфере таможенной деятельности является более широким по отношению к иным, частным случаям видов защищаемой законом информации.

Анализ законов государств – членов Таможенного союза в области защиты служебной тайны показывает, что до настоящего времени не выработан единый подход к содержанию понятия “служебная тайна”.

Следует отметить, что в законодательстве Республики Беларусь и Республики Казахстан термин “служебная тайна”, охране которой уделяется достаточно большое внимание, часто используется в сфере государственной тайны, однако до настоящего времени не существует единого определения данного понятия, соотношения служебной тайны с государственной.

В российском законодательстве, в отличие от законодательства данных государств, нет закона, определяющего служебную тайну, и связанные с этим вопросы решаются на основе подзаконных актов.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что на сегодняшний момент существует потребность в унификации положений действующего таможенного законодательства, затрагивающих указанные вопросы, в процессе которой целесообразно уточнить и сформировать списки сведений, составляющих служебную, коммерческую тайну в соответствии с национальными законодательствами.

Предлагается также унифицировать порядок защиты конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности путем принятия следующих мер:

- а) определение перечня конфиденциальной информации;
- б) определение круга уполномоченных на доступ лиц, определение вида доступа (разовый, периодический, систематический),
- в) определение уровня доступа (ко всей конфиденциальной информации в таможенном органе, к отдельным ее видам);
- г) установление порядка предоставления конфиденциальной информации лицам, не являющимся субъектами таможенной деятельности (получение запроса установленной формы, идентификация запрашивающего лица, регистрация факта передачи и получения информации).

Данный порядок может быть закреплен в нормативных правовых актах, что существенно сократит угрозы несанкционированного доступа, разглашения, утечки конфиденциальной информации и будет способствовать установлению круга лиц, виновных в нарушении административно-правовых режимов конфиденциальной информации в таможенной сфере.

Выводы. Вопросы, связанные с защитой информации в контексте административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности, требуют комплексного подхода с рассмотрением технических, юридических, организационных и других проблем.

Совершенствование правового порядка регулирования административно-правовых режимов конфиденциальной информации в сфере таможенной деятельности должно происходить не столько “точечным” способом, путем устранения явных неточностей, пробелов и противоречий (что тоже не исключается) в существующем законодательстве, сколько путем упорядочения и согласования установленных правовых режимов, детальной их проработки.

Литература

1. Лермонтова Н. В. Административно-правовые режимы в системе публичного управления : автореф. дис. на соискание научн. степени канд. юрид. наук / Н. В. Лермонтова. – М., 2009. – 25 с.
2. Официальный сайт Таможенного союза [Электронный ресурс] / Режим доступа : <http://www.tsouz.ru>.
3. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 31.07.2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.
4. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17) : Закон // Таможенный вестник. – 2010. – № 2.
5. О государственных секретах : Закон Республики Казахстан от 15.03.1999 № 349-1 // Ведомости парламента РК. – 1999 г. – № 4. – Ст. 102.
6. О государственных секретах : Закон Республики Беларусь от 19.07.2010 № 170-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2010. – № 184. – 2/1722.