

УДК 343.53

Ю. В. Харчейкина

*старший прокурор отдела методической и аналитической работы
управления Генеральной прокуратуры Республики Беларусь по надзору
за соответствием закону судебных решений по уголовным делам
Генеральной прокуратуры Республики Беларусь*

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ИНФОРМАЦИИ

На фоне увеличения количества компьютерных преступлений одним из наиболее актуальных вопросов формирования и развития информационного общества остается обеспечение информационной безопасности.

В п. 4 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, под информационной безопасностью понимается состояние защищенности сбалансированных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз в информационной сфере.

Одним из элементов ее обеспечения являются меры правового характера по выявлению угроз, предотвращению их реализации, пресечению и ликвидации последствий реализации.

Правовую основу «информационного» законодательства в Республике Беларусь заложила Конституция Республики Беларусь, в которой гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды (ст. 34). Законодательному регулированию информационных свобод (свобода мнений, убеждений и их свободное выражение) посвящена ст. 33 Конституции. Одновременно Основной Закон закрепляет право на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну корреспонденции, телефонных и иных сообщений (ст. 28).

Обозначенные положения Конституции развивают действующие нормы Законов Республики Беларусь, в частности, Закон Республики Беларусь от 5 мая 1999 г. «О научно-технической информации», Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. «О средствах массовой информации», Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. «Об информации, информатизации и защите информации», Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 г. «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», Закон Республики Беларусь от

19 июля 2010 г. «О государственных секретах», Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. «Об обращениях граждан и юридических лиц», Закон Республики Беларусь от 5 января 2013 г. «О коммерческой тайне» и иных многочисленных нормативных правовых актов, регулирующих информационные процессы.

Вместе с тем информационные правоотношения не возникли одновременно на пустом месте. Этапы развития нормативной базы информатизации, включающей в определенной мере и проблему борьбы с правонарушениями в компьютерной сфере, охватывают довольно длительный период. Без становления правового регулирования внедрения и использования новых информационно-коммуникационных технологий, программно-технических средств невозможно было бы и решение вопросов криминализации противоправных деяний, связанных с использованием компьютерной техники.

Осознание идей информатизации на государственном уровне относится к концу 80-х гг. В СССР в 1989 г. была разработана Концепция информатизации советского общества. В ней констатировалось, что безотлагательной задачей является создание и принятие с учетом международных правовых норм пакета нормативно-правовых актов для регулирования информационных общественных отношений, возникающих в процессе сбора, обработки, передачи, хранения и использования информации в любых ее формах.

С начала 90-х гг. вместе с обретением Республикой Беларусь суверенитета начала осуществляться работа по формированию национальной государственной политики информатизации. Совет Министров Республики Беларусь 27 ноября 1991 г. принял Программу информатизации Республики Беларусь на 1991–1995 гг. и на период до 2000 г., которой предусматривалась информатизация трех основных сфер: социальной, материального производства и управления. На данном этапе, несмотря на трудности из-за ограниченных финансовых ресурсов и многократной передачи функций координации деятельности в области информатизации между министерствами и другими республиканскими органами, в целом в республике было разработано и внедрено значительное количество информационных систем, накоплен опыт их проектирования и создания, а также эффективной эксплуатации в области статистики, науки, образования, медицины, социального обеспечения, правовой информации, управления отраслями и производством, природопользования, в судебной системе и других областях.

Важную роль сыграл принятый 6 сентября 1995 г. Закон Республики Беларусь «Об информатизации», который ввел определения ряда терминов, являющихся ключевыми для регламентации информационных отношений. Отдельная глава Закона была посвящена защите информационных ресурсов, в том числе с целью предотвращения утечки, хищения, утраты, искажения, подделки,

несанкционированных действий по уничтожению, модификации, копированию, блокированию документированной информации и иных форм незаконного вмешательства в информационные системы.

Вместе с тем практика применения названного Закона обозначила ряд недостатков с точки зрения правового обеспечения информации и информатизации, включая определенный декларативный характер некоторых положений (преобладание норм-принципов и норм-дефиниций), описательный и констатирующий характер предписаний, пробельность регулирования, недостаточно четкое категорирование информации по уровню доступности, неурегулированность отношений, связанных с хранением информации, перенасыщенность бланкетными (отсылочными) нормами, а также недостаточно конкретная регламентация вопросов государственного регулирования деятельности в области защиты информационных ресурсов и систем.

Указом Президента Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 591 «О создании межведомственной комиссии по вопросам информатизации в Республике Беларусь» впервые была создана межведомственная комиссия, основной задачей которой являлась подготовка предложений по формированию государственной политики в сфере информатизации, совершенствованию организационных и экономических механизмов обеспечения и реализации процессов информатизации.

Подготовленная этой комиссией Концепция государственной политики в области информатизации одобрена Указом Президента Республики Беларусь от 6 апреля 1999 г. № 195 «О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь». Концепция определила на системной основе дальнейшие задачи и объекты государственного управления в области информатизации, основной курс и механизмы ее реализации. В приоритетные направления государственной политики в области информатизации на данном этапе развития общества включались в том числе создание правовой базы построения информационного общества; разработка национального законодательства, определяющего статус информации, передаваемой по глобальным открытым сетям, и перечень информации, не подлежащей передаче, процедуры контроля соблюдения этого статуса, а также регламентирующего права, обязанности и ответственность пользователей.

В целом регистрируемые уже к этому моменту факты использования вредоносных программ и несанкционированного доступа к защищенной информации, смена поколений вычислительной техники, приведшая к серьезным изменениям как в правовом статусе информации на машинных носителях, так и в «криминальной» роли компьютера, потребовали коренного пересмотра соответствующих отраслей законодательства и обусловили необходимость уголовно-правовой защиты информационных отношений.

В Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК), принятом в 1999 г. и введенном в действие с 1 января 2001 г., законодателем впервые были криминализованы деяния против информационной безопасности. В его семи статьях главы 31 нашли отражение все семь составов, предложенных модельным Уголовным кодексом для государств – участников Содружества Независимых Государств, принятом в качестве рекомендательного законодательного акта на седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств 17 февраля 1996 г. (ст. 349–355 УК).

С тех пор диспозиции данных норм корректировались лишь единожды в 2003 г. Изначально основной состав преступления в ст. 349 УК был сконструирован как материальный – несанкционированный доступ к компьютерной информации, повлекший по неосторожности изменение, уничтожение, блокирование информации или вывод из строя компьютерного оборудования либо причинение иного существенного вреда, а ее часть 2 предусматривала ответственность за то же действие при отягчающих квалифицирующих признаках. Неоднозначное понимание правоприменителями того, охватывает ли «то же действие» в ч. 2 ст. 349 УК именно действие, указанное в ч. 1, т. е. несанкционированный доступ к компьютерной информации, или необходимо обязательное наступление при этом одного из вредных последствий, перечисленных в ч. 1 ст. 349 УК, обусловило корректировку этой нормы Законом Республики Беларусь от 22 июля 2003 г. «О внесении дополнений и изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Беларусь». Слова «то же действие» в ч. 2 ст. 349 УК заменены словами «несанкционированный доступ к компьютерной информации».

Такие изменения практически сразу отразились на статистических данных, характеризующих борьбу с компьютерной преступностью. Так, если в 2002 г. было зарегистрировано 9 преступлений, предусмотренных ст. 349 УК, в 2003 г. – 28, то в 2004 г. – 59, т. е. на следующий год после внесения изменений в уголовный закон их количество увеличилось более чем в 6 раз по сравнению с предшествующим периодом.

В главе 31 УК все нормы насыщены специальными терминами и понятиями, что предполагает обращение к нормативным правовым актам различной юридической силы и отраслевой принадлежности, касающимся отношений в области создания и использования инфокоммуникационных технологий, законодательное регулирование которых в последующие периоды интенсивно и динамично развивалось.

Среди них основополагающее значение имеет Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. «Об информации, информатизации и защите информации», принятый на смену Закона от 6 сентября 1995 г. «Об информатизации».

По сравнению с ним Закон 2008 года имеет обновленную концепцию и структуру. Впервые на законодательном уровне был определен порядок получения субъектами информационных отношений общедоступной информации, введен ряд новых терминов (информационный посредник, оператор информационной системы и др.), определены такие понятия как «информация», «информационная сеть», «доступ к информации», «доступ к информационной системе и (или) информационной сети».

В целом в области регулирования отношений, складывающихся в процессе оборота информации и обеспечения информационной безопасности, в настоящее время в республике действуют несколько десятков документов на уровне законов, указов Президента, постановлений Правительства и других нормативных правовых актов. Кроме того, принят ряд концептуальных политико-программных документов (стратегии, концепции, государственные программы), излагающих цели, задачи, направления государственной политики в сфере информации и информатизации. В развитие положений законодательных актов с учетом ведомственной специфики министерствами и другими республиканскими органами разработаны межотраслевые и отраслевые нормативные акты, введены отраслевые стандарты.

Так, по данным Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь только в течение 2016 года в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь включено 67 актов законодательства различной юридической силы в сфере информатизации.

Таким образом, в нормативно-правовом регулировании получает отражение возрастающая роль информации в жизни общества. Одновременно совершенствуется и правоприменительная практика при выявлении и расследовании компьютерных преступлений. Однако разрастающийся массив информационного законодательства характеризуется некоторой бессистемностью, несогласованностью и нескоординированностью актов, содержанием дублирующих или противоречивых положений, отсутствием легального определения отдельных понятий. Ввиду практической связи нормативно-правовой базы в информационной области с уголовным правом это в определенной мере обуславливает проблемные аспекты, связанные с отсутствием однообразного подхода к квалификации деяний, подпадающих под признаки составов преступлений, предусмотренных ст. 349–355 УК.