

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.147.2.061-070

О. А. Ижаев*,
Д. Л. Кутейников**

Использование информации ограниченного доступа, содержащейся в государственных информационных системах: правовое регулирование порядка предоставления информации третьим лицам

Аннотация. Статья посвящена исследованию правового регулирования порядка предоставления информации ограниченного доступа, содержащейся в государственных информационных системах (ГИС). В работе содержится обзор становления и развития законодательства, регламентирующего общественные отношения в сфере функционирования ГИС. Проведение данного обзора позволило проследить процесс формирования подхода к порядку предоставления вышеуказанной информации из ГИС с момента начала их эксплуатации. Изучен порядок предоставления информации ограниченного доступа из отдельных ГИС, функционирующих в разных сферах деятельности государства. Проведен сравнительно-правовой анализ нормативного регулирования в части, касающейся вопросов передачи информации ограниченного доступа. По его результатам сделан вывод о том, что законодательство предусматривает передачу ограниченной информации из ГИС исключительно закрытому перечню субъектов и только на безвозмездной основе. В работе утверждается, что внесенные в 2018 и 2022 гг. изменения в законодательство, предусматривающие в рамках концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном партнерстве возможность осуществления функций оператора ГИС коммерческими организациями, не привели к пересмотру устоявшегося подхода, запре-

© Ижаев О. А., Кутейников Д. Л., 2023

* *Ижаев Осман Аликович*, кандидат юридических наук, заместитель директора Института бизнес-права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), старший научный сотрудник лаборатории «Социально-правовые подходы использования искусственного интеллекта и робототехники» Института государства и права ТюмГУ
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
izhaev.osman@gmail.com

** *Кутейников Дмитрий Леонидович*, кандидат юридических наук, руководитель лаборатории «Социально-правовые подходы использования искусственного интеллекта и робототехники» Института государства и права ТюмГУ
ул. Ленина, д. 38, г. Тюмень, Россия, 625000
kuteynikov@me.com

щающего монетизацию доступа к информации ограниченного доступа, содержащейся в ГИС, и передачу такой информации третьим лицам. В статье также делается вывод о том, что такой подход представляется оптимальным, поскольку получение третьими лицами из ГИС информации ограниченного доступа может привести к нарушению режима коммерческой тайны, разумных ожиданий и равенства прав участников делового оборота, к причинению ущерба их коммерческим интересам, ограничению конкуренции и нарушению прав человека и интересов государства.

Ключевые слова: государственная информационная система; ГИС; информация; информация ограниченного доступа; государственно-частное партнерство; ГЧП; маркировка; система мониторинга лекарственных препаратов; система мониторинга товаров.

Для цитирования: *Ижаев О. А., Кутейников Д. Л.* Использование информации ограниченного доступа, содержащейся в государственных информационных системах: правовое регулирование порядка предоставления информации третьим лицам // *Актуальные проблемы российского права.* — 2023. — Т. 18. — № 2. — С. 61–70. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.147.2.061-070.

The Use of Restricted Access Information Stored in State Information Systems: Legal Regulation of Providing Information to Third Parties

Osman A. Izhaev, Cand. Sci. (Law), Deputy Director, Institute of Business Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Senior Researcher, Laboratory «Social and Legal Approaches to the Use of Artificial Intelligence and Robotics,» Institute of State and Law, Tyumen State University (TyumGU)

ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993

izhaev.osman@gmail.com

Dmitriy L. Kuteynikov, Cand. Sci. (Law), Head of the Laboratory «Social and Legal Approaches to the Use of Artificial Intelligence and Robotics,» Institute of State and Law, Tyumen State University (TyumGU)

ul. Lenina, d. 38, Tyumen, Russia, 625000

kuteynikov@me.com

Abstract. The paper is devoted to the study of the legal regulation of the procedure envisaged for providing restricted access information stored in state information systems (SIS). The paper provides an overview of the formation and development of legislation regulating public relations in the field of the SIS operating. Reviewing allowed the authors to follow the process of developing an approach to the procedure of providing the above mentioned information from the moment when the SIS started their operation. The paper examines the procedure for providing restricted access information from individual SIS operating in different spheres of state activities. A comparative legal analysis of normative regulation has been carried out in terms of issues related to the transfer of restricted access information. Based on the study, it was concluded that the legislation provides for the transfer of limited information from SIS exclusively to a closed list of subjects at no charge. The paper argues that the amendments introduced in 2018 and 2022 for the possibility of performing the functions of a SIS operator by commercial organizations under a concession agreement or a public-private partnership agreement have not resulted in a revision of the established approach prohibiting monetization of access to restricted access information stored in the SIS and the transfer of such information to third parties. The paper concludes that such an approach seems optimal, since obtaining restricted access information from the SIS by third parties may lead to violation of the trade secret regime, reasonable expectations and equality of rights of business participants, incur damage to their commercial interests, restriction of competition and violation of human rights and state interests.

Keywords: state information system; SIS; information; restricted access information; public-private partnership; PPP; labeling; drugs monitoring system; goods monitoring system.

Cite as: Izhaev OA, Kuteynikov DL. [The Use of Restricted Access Information Stored in State Information Systems: Legal Regulation of Providing Information to Third Parties]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(2):61-70. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.147.2.061-070. (In Russ., abstract in Eng.).

Вопрос сбора, хранения и оборота данных является наиболее острым в условиях формирования цифровой экономики и интенсивного технологического развития. Эффективное осуществление государственного управления требует от органов власти использования больших объемов данных, которые аккумулируются в различных областях общественной жизни. Информация общегосударственного значения накапливается в федеральных государственных информационных системах (ГИС), количество которых на данный момент — более шестисот¹.

ГИС являются важным инструментом при осуществлении органами государственной власти своих полномочий. Активное использование содержащихся в них данных позволяет оптимизировать работу государственных органов². Это в результате положительно влияет и на условия ведения бизнеса субъектами предпринимательской деятельности, и на качество оказываемых гражданам государственных услуг³. Степень прозрачности ГИС можно считать отражением уровня открытости государства, так как данные информационные системы являются ключе-

выми источниками государственных данных в России⁴. Одним из основополагающих преимуществ ГИС является их способность обеспечивать быстрый обмен достоверной информацией между большим количеством субъектов. Учитывая масштабы деятельности некоторых федеральных ГИС, хранящиеся в них большие данные представляют высокую ценность для широкого круга субъектов как с коммерческой стороны, так и с точки зрения обеспечения интересов национальной безопасности.

Становление законодательства в сфере функционирования ГИС в России началось в феврале 1994 г. — с утверждения Положения о Комитете при Президенте РФ по политике информатизации (Роскоминформ)⁵. В этом акте использовались понятия «государственная информационная система» и «государственный информационный ресурс». Однако самого определения данных категорий указанное Положение не содержало и их значение на тот момент можно было выявить исключительно через контекст. Позднее в Федеральном законе от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»⁶ появились определе-

¹ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка текущего состояния федеральных государственных информационных систем с точки зрения перспектив цифровизации государственного управления». Утвержден Коллегией Счетной палаты РФ 28 июня 2022 г. // URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/684/perquiqogiajfxi8zvsbpgzmdzl03uzk.pdf> (дата обращения: 01.08.2022).

² См.: Еремин С. Г. К вопросу о совершенствовании нормативно-правового регулирования сопряжения управления данными государственной информационной системы федеральных органов исполнительной власти // *Право и экономика*. 2022. № 7. С. 65–66.

³ См.: *Актуальные проблемы информационного права* / под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. М. : Юстиция, 2020. С. 183.

⁴ Оценка открытости государственных информационных систем в России. Аналитический доклад / И. Бегтин, А. Бертяков, М. Комин, О. Пархимович, М. Цыганков // URL: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/%D0%9E%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20%D0%BE%D1%82%D0%BA%D1%80%D1%8B%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D0%93%D0%98%D0%A1%202020.pdf> (дата обращения: 01.08.2022).

⁵ Указ Президента РФ от 17.02.1994 № 328 «Вопросы деятельности Комитета при Президенте Российской Федерации по политике информатизации» // *Российская газета*. № 36. 23.02.1994.

⁶ *Российская газета*. № 39. 22.02.1995.

ния «информационная система» и «информационные ресурсы». Информационная система понималась как упорядоченная и определенная совокупность документов и информационных технологий, осуществляющих информационные процессы. Термин «информационные ресурсы», в свою очередь, означал отдельные документы и их массивы, а также находящиеся в различных информационных системах документы и их массивы (например, в архивах, банках данных, фондах и пр.).

Сам термин ГИС появился в обороте после принятия Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁷ (далее — Закон № 149-ФЗ). Так, пунктом 3 ст. 2 Закона № 149-ФЗ установлено, что информационная система — это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. В то же время в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона № 149-ФЗ ГИС — это федеральные информационные системы и региональные информационные системы, созданные на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов РФ, на основании правовых актов государственных органов. Существует мнение о том, что понятие ГИС не является законодательно установленным, поскольку Закон № 149-ФЗ не содержит прямого его определения⁸. Мы не можем согласиться с такой точкой зрения в связи с тем, что системный анализ двух вышеуказанных законодательных положений позволяет достаточно однозначно выявить понятие ГИС. В частности, ГИС является информационной системой, созданная на основании

законов или правовых актов государственных органов.

В научной литературе справедливо отмечается, что само по себе определение информационной системы состоит из двух базовых частей: информации и технических компонентов, при помощи которых она обрабатывается⁹. В рамках настоящей работы представляет интерес информация, поскольку она является неотъемлемой частью любой ГИС. В отношении информации Закон № 149-ФЗ предусматривает наличие двух ее видов: общедоступной и ограниченной. Любые сведения, доступ к которым не является ограниченным, относятся к общедоступной информации. Такие сведения могут свободно использоваться различными лицами по их усмотрению. В то же время, если для получения допуска к информации требуется соблюдение каких-либо условий, такая информация признается ограниченной. Ограничение доступа к информации направлено на охрану законных интересов общества, государства, личности, так как свободное распространение этих сведений потенциально позволяет нарушить права перечисленных субъектов¹⁰. К информации ограниченного доступа можно отнести, например, сведения, подпадающие под режим государственной, коммерческой, служебной тайны, персональные данные, сведения, связанные с профессиональной деятельностью, и иную информацию, доступ к которой ограничен законодательно¹¹. Информация ограниченного доступа, содержащаяся в ГИС, предоставляется при соблюдении установленных нормативными правовыми актами требований. Данные требования предусматриваются актами, регулирую-

⁷ Российская газета. № 165. 29.07.2006.

⁸ См.: Амелин Р. В. Правовой режим государственных информационных систем : монография / под ред. С. Е. Чаннова. М. : ГроссМедиа, 2016. С. 6.

⁹ См.: Жернова В. М. Правовой режим информационных систем : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2017. С. 23.

¹⁰ Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования / под ред. И. И. Кучерова, С. А. Синицына. М. : Норма, Инфра-М, 2022. С. 109.

¹¹ Справочная информация: «Перечень нормативных актов, относящих сведения к категории ограниченного доступа» (материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс) // URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93980/ (дата обращения: 01.08.2022).

щими порядок создания и функционирования соответствующих ГИС. В целях выявления условий предоставления доступа к ограниченной информации представляется целесообразным рассмотреть регулирование в отношении отдельных ГИС.

Одной из широко применяемых ГИС является единая государственная автоматизированная информационная система учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ЕГАИС). В ней, например, содержится такая информация, как наименование и местонахождение производителя соответствующей продукции, страна производителя продукции, дата производства и розлива продукции, объем потребительской тары (упаковки), в которую разлита продукция каждого вида и наименования, данные о продаже каждой единицы алкогольной продукции. Эти и многие другие сведения относятся к информации ограниченного доступа и правом на их получение обладает круг субъектов, непосредственно указанный в постановлении Правительства РФ от 31.12.2020 № 2466¹². К таким субъектам относятся: а) государственные органы; б) участвующие в производстве и обороте соответствующей продукции лица, самостоятельно направившие информацию в ЕГАИС; в) граждане в отношении приобретаемой алкогольной продукции. Данный перечень субъектов носит закрытый характер, и, следовательно, возможность передачи информации из ЕГАИС третьим лицам не предусматривается.

Ограничен доступ также к информации, содержащейся в ГИС топливно-энергетического комплекса (ГИС ТЭК). Данная ГИС содержит информацию о современном состоянии топ-

ливо-энергетического комплекса (запас, транспортировка, переработка и т.п.) и прогнозах его развития. Информация в ГИС ТЭК поступает из более чем 2,5 тыс. организаций. В системе содержится информация о различных видах энергетической промышленности (газо-, нефтедобывающей, перерабатывающей, сланцевой, торфяной и т.п.); транспортировке полезных ископаемых и продуктов их переработки; об электро- и теплоэнергетике, об энергосбережении, а также о повышении энергетической эффективности.

В соответствии с ч. 3 ст. 12 Федерального закона от 03.12.2011 № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса»¹³ доступом (с возможностью обработки) к соответствующей информации, содержащейся в ГИС, включая ограниченную, обладают: а) компетентный орган, уполномоченный в соответствии с законом, иные организации, осуществляющие эксплуатацию соответствующей ГИС или ее компонентов; б) иные пользователи, которые обладают правом доступа к информации в соответствии с законодательством РФ (однако без возможности ее обработки с учетом требований об ограничении доступа к информации).

В пункте 7 Положения о порядке доступа к информации, содержащейся в государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса, утвержденного постановлением Правительства РФ¹⁴, указано, что право на получение информации ограниченного доступа обеспечивается в том случае, если пользователь путем передачи документов, предусмотренных законодательством, подтвердил наличие у него такого права. Пункт 7(1) данного Поло-

¹² Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2466 «О ведении и функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 08.01.2021.

¹³ Федеральный закон от 03.12.2011 № 382-ФЗ (ред. от 05.07.2018) «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 05.12.2011.

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 04.02.2013 № 80 (ред. от 13.06.2020) «Об утверждении Положения о порядке доступа к информации, содержащейся в государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2013. № 6. Ст. 560.

жения предусматривает также, что предоставление доступа к информации, содержащейся в информационной системе, осуществляется безвозмездно. Анализ ст. 10 вышеназванного Федерального закона № 382-ФЗ позволяет сделать вывод о высокой коммерческой и государственной значимости данной информации (например, о финансово-экономических показателях предприятий ТЭК, об объемах добычи и о рынках энергетических ресурсов, о запасах и потребностях для экономики, программах развития и т.д.).

Важное значение с точки зрения коммерции и санитарно-эпидемиологической безопасности государства имеет информация, содержащаяся в Федеральной ГИС в области ветеринарии (ВетИС). В ней содержится информация, которая необходима для обеспечения контроля за перемещением товаров, оформления и выдачи сопроводительных документов, оформления разрешений на транспортировку товаров в пределах РФ и за ее пределы, результаты экспертиз в области ветеринарии и санитарии, а также иных лабораторных исследований и проб.

Для ВетИС также устанавливаются правила получения информации. В соответствии с п. 1.5 приказа Минсельхоза России от 30.06.2017 № 318¹⁵ информация из ВетИС представляется пользователям в электронном виде после направления ими запроса в ВетИС или совершения действий, направленных на получение информации из ВетИС. Пунктом 1.2 данного приказа определен круг возможных пользователей системы: а) ветеринарно-санитарные службы); б) органы власти субъектов РФ и подведомственные им учреждения в области вете-

ринарии, ФТС РФ; в) АО «Российский экспортный центр», физические и юридические лица, аттестованные специалистами в области ветеринарии, ИП, являющиеся производителями или участниками оборота подконтрольных товаров. Далее приказом определяются особенности доступа к отдельным категориям информации, содержащейся в системе.

По объему данных представляет интерес и единая государственная автоматизированная информационная система учета древесины и сделок с ней (ЛесЕГАИС), создание и функционирование которой прямо предусмотрено Лесным кодексом РФ¹⁶. В ЛесЕГАИС, в частности, вносятся данные о субъектах предпринимательской деятельности, занимающихся заготовкой древесины; о документах, подтверждающих право на использование лесных участков; о договорах купли-продажи лесных насаждений; об отчетах об использовании лесов; о сделках с древесиной (дата, наименования сторон, цена сделки и т.п.); о местоположении хранения древесины. В соответствии с ч. 5 ст. 50.6 Лесного кодекса РФ предоставление содержащейся в ЛесЕГАИС информации органам государственной власти, органам местного самоуправления, юридическим лицам, гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, осуществляется без взимания платы. При этом некоторые данные, конкретный перечень которых утвержден распоряжением Правительства РФ от 19.11.2014 № 2320-р¹⁷, являются общедоступными.

Рассмотрим далее Государственную автоматизированную информационную систему «ЭРА-ГЛОНАСС» (ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС»), основной целью функционирования которой является

¹⁵ Приказ Минсельхоза России от 30.06.2017 № 318 (ред. от 16.07.2021) «Об утверждении Порядка представления информации в Федеральную государственную информационную систему в области ветеринарии и получения информации из нее» (зарегистрирован в Минюсте России 30.10.2017 № 48727) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 31.10.2017.

¹⁶ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Российская газета. № 277. 08.12.2006.

¹⁷ Распоряжение Правительства РФ от 19.11.2014 № 2320-р (ред. от 17.07.2019) «Об утверждении перечня размещаемой в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования открытой информации, содержащейся в единой государственной автоматизированной информационной системе учета древесины и сделок с ней» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 24.11.2014.

обеспечение получения информации о дорожно-транспортных и об иных происшествиях на дорогах Российской Федерации, быстрая ее передача в экстренные службы. В ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС» хранятся данные о транспортных средствах, оснащенных устройствами вызова экстренных оперативных служб; координатно-временные параметры транспортных средств, передавших информацию о дорожно-транспортных происшествиях; сведения о мерах реагирования, а также некоторые другие. В соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального закона от 28.12.2013 № 395-ФЗ «О Государственной автоматизированной информационной системе “ЭРА-ГЛОНАСС”»¹⁸ обладателями информации, представляющими ее в систему, являются отдельные федеральные органы исполнительной власти; государственное учреждение, ответственное за функционирование картографо-геодезического фонда; оператор ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС»; собственники транспортных средств, находящихся в эксплуатации на территории РФ и оснащенных устройствами вызова экстренных оперативных служб. Как следует из ст. 9 указанного закона, правом доступа к содержащейся в ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС» информации — помимо государственных органов — обладают собственники транспортных средств и только в отношении происшествий, в которых они являлись участниками. Такая информация предоставляется по запросу юридических и физических лиц в отношении информации о координатно-временных параметрах транспортных

средств, находящихся в их собственности или во владении, на момент дорожно-транспортных и иных происшествий на автомобильных дорогах, содержащейся в ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС»¹⁹.

В Правилах доступа к информации, содержащейся в ГИС промышленности, и взаимодействия с другими ГИС²⁰ указано, что информация, содержащаяся в данной ГИС, является общедоступной, за исключением тех случаев, когда доступ к информации ограничен федеральными законами. Доступ к информации ограниченного доступа для субъектов деятельности в сфере промышленности, органов государственной власти и органов местного самоуправления осуществляется свободно и безвозмездно посредством направления запроса в форме электронного документа соответствующему оператору ГИС (Минпромторг России).

В 2018 г. в Закон № 149-ФЗ было внесено изменение, согласно которому в случае создания или модернизации ГИС на основании концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном партнерстве функции оператора данной системы в пределах, в объемах и в сроки, которые предусмотрены соответствующим соглашением, осуществляются концессионером или частным партнером²¹. В 2022 г. было внесено изменение, предусматривающее, что в период действия концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном партнерстве концедент или публичный партнер обеспечивает доступ концессионера или частного партнера к информации, которая содер-

¹⁸ Федеральный закон от 28.12.2013 № 395-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О Государственной автоматизированной информационной системе “ЭРА-ГЛОНАСС”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 30.12.2013.

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 № 1530 «О некоторых вопросах создания и функционирования государственной автоматизированной информационной системы «ЭРА-ГЛОНАСС»» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 04.01.2015.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 23.09.2017 № 1147 «Об утверждении Правил доступа к информации, содержащейся в государственной информационной системе промышленности, и взаимодействия государственной информационной системы промышленности с иными государственными информационными системами» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 26.09.2017.

²¹ Федеральный закон от 29.06.2018 № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 29.06.2018.

жится в ГИС и необходима для исполнения им своих обязательств по соответствующим соглашениям²². Таким образом, законодательство позволяет коммерческим субъектам осуществлять функции оператора ГИС.

В рамках реализации проекта о государственно-частном партнерстве в целях создания, эксплуатации и технического обслуживания ГИС мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения (далее — Система мониторинга ЛП) и ГИС мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (далее — Система мониторинга товаров) между Минпромторгом России (публичный партнер) и являющейся коммерческой организацией ООО «Оператор ЦРПТ» (частный партнер) было заключено соглашение о государственно-частном партнерстве²³.

В соответствии с п. 55 Положения о системе мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденного постановлением Правительства РФ²⁴, доступом к содержащейся в Системе мониторинга ЛП информации ограниченного доступа

обладают: а) государственные органы, органы местного самоуправления; б) субъекты обращения лекарственных средств в отношении предоставленной ими информации; в) граждане в целях проверки нанесенного на лекарственный препарат средства идентификации.

Пункты 4 и 26 Положения о государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, утвержденного постановлением Правительства РФ²⁵, устанавливают, что информация ограниченного доступа, содержащаяся в Системе мониторинга товаров, предоставляется оператором участникам информационной системы мониторинга: а) государственным органам; б) участникам оборота товаров в отношении сделок с товаром, совершенным соответствующим участником; в) пользователям информационной системы. Согласно п. 2 и 3 Правил обеспечения доступа к информации, содержащейся в ГИС мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, утвержденных постановлением Правительства РФ²⁶, доступ обеспечивается оператором

²² Федеральный закон от 14.07.2022 № 325-ФЗ «О внесении изменений в статьи 14 и 14.1 Федерального закона “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и статью 5 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 14.07.2022.

²³ Распоряжение Правительства РФ от 08.05.2019 № 899-р «Об утверждении существенных условий соглашения о государственно-частном партнерстве, заключаемого в целях создания, эксплуатации и технического обслуживания объекта, предназначенного для обеспечения маркировки и прослеживаемости отдельных видов товаров» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 13.05.2019.

²⁴ Постановление Правительства РФ от 14.12.2018 № 1556 (ред. от 30.06.2021) «Об утверждении Положения о системе мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 24.12.2018.

²⁵ Постановление Правительства РФ от 26.04.2019 № 515 (ред. от 18.04.2020) «О системе маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров» (вместе с Правилами маркировки товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, Положением о государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 06.05.2019.

²⁶ Постановление Правительства РФ от 31.12.2019 № 1955 «Об обеспечении доступа к информации, содержащейся в государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации» (вместе с Правилами обеспечения доступа к информации, содержащейся в государственной информационной системе мониторинга за оборотом

на недискриминационной и безвозмездной основе. Кроме того, запрещается использование информации о движении товара, содержащейся в информационной системе мониторинга, и агрегированной информации о движении таких товаров, доступ к которой обеспечивается оператором, в коммерческих интересах третьих лиц, если иное не установлено законодательством Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 28.12.2021 № 2520 были внесены изменения в регулирование, касающиеся расширения перечня данных, доступных производителю и импортеру, однако порядок предоставления информации остался неизменным²⁷.

Таким образом, как показывает обзор регулирования доступа к данным государственных информационных систем, рассмотренных в настоящей работе, в Российской Федерации устоялся правовой подход, ограничивающий доступ третьих лиц к таким сведениям. Данный подход изначально был разработан при принятии в 2006 г. Закона № 149-ФЗ и в сущности своей остается неизменным до сих пор. В отношении каждой ГИС действуют нормативные положения, устанавливающие исчерпывающий перечень субъектов, наделенных правом на получение содержащейся в ней информации ограниченного доступа. Такими субъектами во всех случаях являются профильные государственные органы, применительно к некоторым ГИС — также государственные учреждения и органы местного самоуправления. Необходимо отметить, что указанное право у этой группы субъектов возникает в силу необходимости реализации ими своих полномочий: недопущения попадания на рынок контрафактной продукции, определения состояния отдельных секторов экономики, оперативного реагирования на дорожно-транспортные происшествия и осуществления иных публично значимых функций. К другой группе субъектов, имеющих право на получение

из ГИС информации ограниченного доступа, относятся организации или индивидуальные предприниматели, которые в силу нормативных требований должны предоставлять сведения в ГИС о своей деятельности, а также частные лица в случаях, когда они сами являются потребителями тех или иных товаров. Крайне важно, что последняя группа субъектов обладает правом на получение только той информации, которая затрагивает их непосредственно. Перечисленные субъекты могут получить только те данные, которые были самостоятельно ими переданы в ГИС, а также информацию, предоставляемую конечным потребителям в отношении конкретных товаров. При этом во всех этих случаях информация предоставляется на безвозмездной основе.

Важным новшеством стали изменения, внесенные в 2018 и 2022 гг. в Закон № 149-ФЗ: на основании заключения концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном партнерстве функции оператора ГИС могут передаваться концессионеру или частному партнеру. Однако это не привело к изменению выявленного нами подхода. В частности, доступ к ограниченной информации, содержащейся в Системе мониторинга ЛП и Системе мониторинга товаров, оператором которых является коммерческая организация (частный партнер), осуществляется исчерпывающим перечнем субъектов и только на безвозмездной основе. Следовательно, даже если коммерческая организация является оператором ГИС, действующее регулирование не предусматривает возможности монетизации содержащейся в ней информации ограниченного доступа посредством ее передачи заинтересованным третьим лицам. Таковыми могут являться организации, например, желающие получить информацию об экономических показателях деятельности своих конкурентов.

товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 09.01.2020.

²⁷ Постановление Правительства РФ от 28.12.2021 № 2520 «О внесении изменений в Правила обеспечения доступа к информации, содержащейся в государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 31.12.2021.

Представляется, что изложенный правовой подход является оптимальным, поскольку необходимость создания ГИС обусловлена интересами государства и общества, в частности, при их помощи государственные органы реализуют свои полномочия. Результатом доступа третьих лиц к не относящейся к ним непосредственно информации, содержащейся в ГИС, может стать нарушение режима коммерческой тайны, что потенциально ведет к нарушению разумных ожиданий и равенства прав участников делового оборота, причинению ущерба коммерческим интересам участников делового

оборота и ограничению конкуренции. Доступ третьих лиц к такой информации может привести также к тому, что они получают преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности за счет допуска к информации, в том числе конфиденциальной. Участники делового оборота, в свою очередь, могут понести убытки из-за использования информации конкурентами. Ограничение конкуренции приведет к негативным последствиям как для всех участников оборота, включая потребителей, так и для национальной экономики в целом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы информационного права / под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. — М. : Юстиция, 2020. — 594 с.
2. Амелин Р. В. Правовой режим государственных информационных систем : монография / под ред. С. Е. Чаннова. — М. : ГроссМедиа, 2016. — 338 с.
3. Жернова В. М. Правовой режим информационных систем : дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2017. — 213 с.
4. Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования / под ред. И. И. Кучерова, С. А. Синицына. — М. : Норма, Инфра-М, 2022. — 376 с.
5. Еремин С. Г. К вопросу о совершенствовании нормативно-правового регулирования сопряжения управления данными государственной информационной системы федеральных органов исполнительной власти // Право и экономика. — 2022. — № 7. — С. 62–66.

Материал поступил в редакцию 1 августа 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Aktualnye problemy informatsionnogo prava / pod red. I. L. Bachilo, M. A. Lapinoy. — M.: Yustitsiya, 2020. — 594 s.
2. Amelin R. V. Pravovoy rezhim gosudarstvennykh informatsionnykh sistem: monografiya / pod red. S. E. Channova. — M.: GrossMedia, 2016. — 338 s.
3. Zhernova V. M. Pravovoy rezhim informatsionnykh sistem: dis. ... kand. yurid. nauk. — Chelyabinsk, 2017. — 213 s.
4. Tsifrovaya ekonomika: aktualnye napravleniya pravovogo regulirovaniya / pod red. I. I. Kucherova, S. A. Sinitsyna. — M.: Norma, Infra-M, 2022. — 376 s.
5. Eremin S. G. K voprosu o sovershenstvovanii normativno-pravovogo regulirovaniya sopryazheniya upravleniya dannymi gosudarstvennoy informatsionnoy sistemy federalnykh organov ispolnitelnoy vlasti // Pravo i ekonomika. — 2022. — № 7. — S. 62–66.