

## ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ИНФОРМАЦИИ КАК ОБЪЕКТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Шостак И.В.,  
старший преподаватель

Института экономики и права (филиал)

*Образовательное учреждение профсоюзов высшего профессионального образования  
«Академия труда и социальных отношений» в г. Севастополе*

В статье даются определения информации, содержащиеся в российском и украинском законодательстве, устанавливаются различия в подходах. Кроме того, рассматриваются признаки информации, предлагается их авторский перечень.

**Ключевые слова:** информация, вещь, материальное благо, нематериальное благо, публичная информация.

Шостак І.В. / ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ І РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ / Інститут економіки і права (філіал) освітньої установи профспілок вищої професійної освіти, Україна

У статті даються визначення інформації, що містяться в російському і українському законодавстві, встановлюються відмінності в підходах. Крім того, розглядаються ознаки інформації та пропонується їх авторський перелік. У статті «Правовий режим податкової таємниці» дається визначення податкової таємниці, визначається її місце серед іншої інформації з обмеженим доступом за законодавством України та Російської Федерації. У статті аналізується коло відомостей, що становлять податкову таємницю, а також їх носіїв і користувачів. Крім того, визначаються недоліки в регулюванні податкової таємниці та пропонується конкретні шляхи вирішення.

**Ключові слова:** інформація, річ, матеріальне благо, нематеріальне благо, публічна інформація.

Shostak I.V. / THE CONCEPT AND CHARACTERISTICS OF INFORMATION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW BY THE LEGISLATION OF UKRAINE AND THE RUSSIAN FEDERATION / Institute of Economics and Law (filial) an educational institution of higher professional education trade unions, Ukraine

Debatable legal issues related to the concept of information, no doubt, caused great relevance and practical importance of the topic. Information legislation is constantly changing and improving, but if we analyze the concept of information contained in the legislation, it is clear that in this area there is no unity of viewpoints. Nature concept of information is also revealed through its signs, which are also defined by various scholars in different ways. The main question in this debate is the establishment of tangible or intangible nature of the information it as a legal category.

In 2006, a new law on information – Federal Law «On Information, Information Technologies and Protection of Information» on July 27, 2006.

According to art. 2, information – data (messages, data), regardless of its format. The Law of Ukraine «On Information» slightly different approach to the definition of information. The art. 1 states that information – is any information and / or data that may be stored on tangible media or displayed electronically. Thus, the Ukrainian law «claims» that there is no legal significance of information if it does not display in a tangible medium. Regarding the signs of the information that may be called the set of characteristic properties of the information.

So, firstly, the information is primarily to intangible rights, except in cases where the information is provided strictly for certain material form. Second, the information is subject to obsolescence, but may become outdated in a material sense, and this implies that the information is not expendable. Thirdly, the information physically inalienable. Fourth, the qualitative and quantitative characteristics of the information are independent from each other. Fifth, the information is subject to duplication, copying and distribution, therefore, the same information can belong to an unlimited number of subjects.

So the author analyzes the norms of Russian and Ukrainian law governing the concept of information, which undoubtedly is the subject of many branches of law, but especially administrative, due to the fact that information about the fold often «vertical relationship» with the authorities. This is evidenced, in particular, and said the Law of Ukraine «On access to public information». It turned out that in the Russian legislation the concept of the generalized information and Ukrainian legislation explicitly states that information should always be always displayed in a tangible medium. Also, studies have been conducted concerning the characteristics of information and its proposed list of these signs of copyright.

**Key words:** information, thing, material goods, intangible benefit, public information.

**Постановка проблеми.** Дискуссионность правовых вопросов, связанных с понятием информации, бесспорно, вызвана большой актуальностью и практической значимостью данной темы. Информационное законодательство постоянно меняется и совершенствуется, но если проанализировать понятие информации, содержащееся в законодательных актах, то становится ясно, что в данной сфере отсутствует единство точек зрения. Природа понятия информации также раскрывается через её признаки, которые тоже различными учёными определяются по-разному. Основным вопросом в данной дискуссии является установление материальной или нематериальной природы информации именно как правовой категории.

**Анализ последних исследований.** На сегодняшний день нельзя сказать, что данная тема недостаточно хорошо изучена и исследована. Многие авторы высказывают свои позиции относительно природы информации, часто диаметрально противоположные. Среди них можно назвать В.С. Цимбалюк, И.Л. Бачило, В.А. Капылова, И.И. Салижова.

**Цели научной статьи.** В связи с дискуссионностью вопросов, связанных с регулированием информации и

пробелами в законодательстве, целью данной статьи является анализ действующих норм украинского и российского права, определяющих понятие информации, и определение её признаков, которые раскрывали бы её сущность как объекта административного права.

**Основной материал.** Информация является центральным понятием при рассмотрении таких вопросов, как безопасность информации, конфиденциальная информация, право на информацию, защита информации и т.д. Следовательно, не вызывает сомнений необходимость всестороннего рассмотрения такой многогранной правовой категории, как «информация». В.В. Рак отмечает, что не существует понятия в науке и практике более распространенного, нежели понятие «информация». И нет другого понятия, по поводу которого ведётся столько споров, в том числе правовых [1, с. 10]. Освоение человеком такого явления, как информация, является столь же важным событием для человечества, как освоение, скажем, вещества или энергии. Информационная безопасность является равноправной составляющей (наряду с экономической, экологической, транспортной, имущественной) понятия национальной безопасности [2, с. 75].

Особенностью такого объекта, как информация, бесспорно, является тот факт, что защита информации и информационная защищённость человека возможна в полной мере только тогда, когда такая защита осуществляется не только в пределах одного государства, а поддерживается во всём мире. Именно поэтому сложно не согласиться с мнением ряда украинских учёных о том, что международное сотрудничество в сфере информации по вопросам, которые вызывают взаимный интерес, должно осуществляться на основе международных договоров Украины, юридических и физических лиц [3, с. 160].

Поэтому далее следует установить, как же законодатель определяет информацию. Право на информацию определялось уже в таких нормативно-правовых актах, как Всеобщая Декларация прав человека 1948 года [4], а также в Декларации прав и свобод человека и гражданина 1991 года [5]. Тем не менее, следует заметить, что в данных актах идёт речь всего лишь о праве на информацию, но данное понятие не раскрывается. Нас же в данном случае интересует именно определение данного понятия.

Значительным шагом в развитии информационного законодательства стало принятие Федерального закона от 20 февраля 1995 г. «Об информации, информатизации и защите информации» № 24-ФЗ (далее Закон об информации 1995 г.) [6]. Согласно ст. 2 указанного Закона, информация – это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления. Объектом информационных отношений данный Закон определил именно документированную информацию, т.е. документы, составляющие информационные ресурсы. Можно сказать, что после принятия именно этого Закона учёные заговорили о формировании особой отрасли права – информационного права. И.Л. Бачило отмечает, что предметную область информационного права составляют информация, информатизация, коммуникация информации по различным типам сетей и отношения, возникающие в этой связи [7, с. 7].

В 2006 году был принят новый закон об информации – Федеральный закон Российской Федерации «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (далее Закон об информации 2006 г.) [8]. С вступлением в силу данного Закона утратил силу Закон об информации 1995 г. Согласно ст. 2 Закона 2006 г., информация – сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Таким образом, мы видим, что законодатель в понятие «сведения» включает такие понятия, как «общения» и «данные», что является не вполне логичным. Существует мнение, что сведения и сообщения – это две хоть и связанные между собой, но разные формы проявления информации. Сведения («знания», английский эквивалент – knowledge) характеризуются идеальностью, относительной независимостью от материального носителя, информационной неуничтожимостью и способностью накапливаться. Сведения являются одним из основных инструментов познания человеком окружающей действительности. Передача сведений между субъектами информационного обмена осуществляется посредством сообщений («сигналов», английские эквиваленты – message или communication). Сообщения обладают свойствами материальности, способностью быть зафиксированными на материальном носителе и воздействовать на органы чувств. Также сообщения могут подлежать уничтожению [9, с. 11].

Таким образом, в Законе об информации 1995 г. под информацией понимались сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления. В новом ФЗ определение информации представлено в более общем смысле. Информацией являются любые сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления.

В Законе Украины «Об информации» [10] несколько иной подход к определению понятия информация. В ст. 1 сказано, что информация – это какие-либо сведения и/или данные, которые могут быть сохранены на материальных носителях или отображены в электронном виде. Таким образом, украинский законодатель «утверждает» что нет правового значения информации, если её не отобразить на материальном носителе.

Такой же подход прослеживается и в Законе Украины «О доступе к публичной информации» [11]. Ст. 1. указанного Закона гласит, что публичная информация – это отображённая и задокументированная какими-либо способами и на каких-либо носителях информация, которая была получена или создана в процессе исполнения субъектами властных полномочий своих обязанностей, предусмотренных действующим законодательством, или которая находится во владении субъектов властных полномочий и иных распорядителей публичной информации в соответствии с данным Законом.

Именно поэтому, в силу расхождения в понимании сути информации, необходимо проанализировать её признаки.

Существует множество точек зрения о признаках информации. Так, например, некоторые авторы наделяют информацию следующими признаками: 1) идеальность (виртуальность) информации; 2) информация является неисчерпаемым ресурсом, который используется неограниченное количество раз, неограниченным числом пользователей, экстерриториально и даже одновременно; 3) информация нелинейна по своему характеру, то есть количественные и качественные характеристики информации, как правило, не находятся в зависимости друг от друга, значит объём полученных данных может не оказать на ход событий никакого значения, тогда как единичное короткое сообщение способно радикально изменить ход событий; 4) информация является самостоятельным объектом и существует отдельно от технологических решений её хранения, передачи, обработки, а также отделения от среды, в которой находится [12, с. 18].

В.А. Копылов отмечает следующие юридические свойства информации: 1) свойство физической неотчуждаемости; 2) свойство обособляемости информации. Для включения информации в оборот она всегда овеществляется в виде символов, знаков, волн, вследствие чего обособляется от своего производителя; 3) свойство информационной вещи (информационного объекта). Информация передаётся или распространяется только на материальном носителе или с помощью материального носителя и проявляется как «двуединство» информации (её содержания) и носителя, на котором эта информация (её содержание) закреплено. В.А. Копылов позволяет распространять на информационную вещь совместное действие двух институтов – института авторского права и института вещной собственности; 4) свойство тиражируемости (распространяемости) в неограниченном количестве экземпляров; 5) свойство организационной формы. Информация, находящаяся в обороте, как правило, представлена в документированном виде; 6) свойство экзemplярности информации, что означает, что информация распространяется не сама по себе, а на материальном носителе, вследствие чего возможен учёт экземпляров информации через учёт носителей [13, с. 49].

С данной точкой зрения вряд ли можно согласиться. Дело в том, что информация в оборот может вступать не только на материальном носителе, но и в устном виде. Например, при заключении какого-либо гражданско-правового договора лица могут обязать друг друга не распространять сведения, ставшие им известными в ходе исполнения данного договора, что могут указать в самом договоре или же в дополнительном соглашении к нему, однако сам состав этих сведений нигде чётко не указан и

не зафиксирован, что и является логичным, так как сложно предусмотреть всю возможную информацию, которая станет известна контрагенту в связи с исполнением заключённого договора.

Ю.А. Белевская называет такие свойства информации: физическая неотчуждаемость, обособляемость, информационная вещь, распространение, организационная форма [14, с. 36]. И.И. Салихов выделяет следующие признаки информации: 1) информация идеальна; 2) информация неотделима от материального носителя, её существование немислимо вне языковых и знаковых систем; 3) информация имеет количественные свойства (объём, плотность, ёмкость, информативность, неисчерпаемость, неограниченное использование и тиражируемость); 4) информация имеет качественные свойства (новизна, актуальность, полнота, достоверность, ценность); 5) количественные и качественные характеристики не находятся во взаимосвязи; 6) информация не может существовать вне взаимодействия объектов [15, с. 21-22].

С.И. Семилетов характеризует информацию с точки зрения признаков, которые отличают её, прежде всего, от вещи. Выделяются такие признаки, как: 1) нематериальная сущность информации; 2) ценность объекта определяет содержательная сущность информации; 3) одна и та же информация может находиться у неограниченного круга субъектов права; 4) многовариантность форм представления информации; 5) одновременная виртуальная доступность информации неограниченному числу субъектов независимо от их места геопространственного и государственного нахождения; 6) информация может быть мгновенно скопирована и воспроизведена неограниченное количество раз; 7) производство, копирование, публичное представление, распространение, накопление, доступность и использование информации практически не требует затрат материальных ресурсов; 8) невозможность применения к информации как к объекту права института залога собственности [16, с. 70].

Таким образом, практически все авторы признают информацию идеальным объектом, за исключением тех точек зрения, которые приводят к смешению информации как таковой и её материального носителя. Здесь следует привести мнение В.А. Копылова, который предлагает ввести такое понятие, как «информационная вещь» – это «документированная информация, состоящая из сведений или сообщений, зафиксированных на материальном носителе, и самого материального носителя, представляет собой сложную вещь» [16, с. 69]. По сути, под информационной вещью понимается документ, при право-

вом регулировании которого необходимо применять как институт собственности на вещь, так и права на саму информацию, т.е. на сведения, содержащиеся в данном документе, учитывая их нематериальный характер. Несмотря на то, что информация – это нематериальный объект, необходимо помнить, что существует такая информация, которая не имеет юридического значения без закрепления её на каком-либо материальном носителе. Например, информация об увольнении работника не будет иметь никакого правового значения, пока она не будет представлена в форме приказа определённой формы. Вследствие этого предлагается скорректировать, казалось бы, неоспоримый признак нематериальности информации. Информация – это идеальный объект, нематериальное благо, за исключением информации, для которой предусмотрена строго определённая форма.

Таким образом, мы видим, что можно назвать множество характерных свойств информации: некоторые из них противоречат друг другу, некоторые повторяются, поэтому следует вывести чёткий перечень свойств информации, которые отражают её истинную сущность.

Итак, во-первых, информация – это, прежде всего, нематериальный объект права, за исключением случаев, когда для информации предусмотрена строго определённая материальная форма. Во-вторых, информация подвержена моральному старению, но не может устареть в материальном смысле, отсюда вытекает и то, что информация не потребляема. В-третьих, информация физически неотчуждаема. В-четвёртых, качественные и количественные характеристики информации не зависят друг от друга. В-пятых, информация подлежит тиражированию, копированию и распространению, поэтому одна и та же информация может принадлежать неограниченному количеству субъектов.

**Выводы.** В результате исследования был проведён анализ норм российского и украинского права, регулирующих понятие информации, которая, несомненно, является объектом многих отраслей права, но в особенности административного, в силу того что по поводу информации складываются часто «вертикальные отношения» с органами власти. Об этом свидетельствует, в том числе, и упомянутый Закон Украины «О доступе к публичной информации». Выяснилось, что в российском законодательстве понятие информации обобщенное, а в украинском законодательстве прямо говорится о том, что информация всегда должна отображаться на материальном носителе. Также были проведены исследования относительно признаков информации и предложен свой авторских перечень этих признаков.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Рак В.В. Понятие информации в гражданском праве: теоретический аспект // Гражданское право. – 2005. – № 3. – С. 10-15.
2. Дышков А.З. Имущественная безопасность и информационная безопасность: взаимодействие и взаимосвязь понятий // Современное право. – 2007. – № 12. – С. 75-77.
3. Основи інформаційного права України: Навч. посіб. / В.С. Цимбалюк, В.Ю. Гавловський, В.В. Гриценко та ін.; За ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та Л.В. Мельника. – К.: Знання, 2004. – 274 с.
4. Всеобщая Декларация прав человека (принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. – 1995. – 5 апреля.
5. Декларация прав и свобод человека и гражданина 1991 года // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – № 52. – 26 декабря 1991 г. – Ст. 1856.
6. Федеральный закон Российской Федерации «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 8. – Ст. 609. Утратил силу.
7. Бачило И.Л. Информация как объект отношений, регулируемых Гражданским кодексом Российской Федерации // Научно-техническая информация. Сер. 1. – 1999. – № 5. – С. 6-24.
8. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.
9. Войниканис Е.А., Якушев М.В. Информация. Собственность. Интернет: Традиция и новеллы в современном праве. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 176 с.
10. Закон Украины «Об информации» от 2 октября 1992 г. № 2657-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
11. Закон Украины «О доступе к публичной информации» от 13 января 2011 г. № 2939-VI // Голос Украины. – 2011. – № 24.
12. Снытников А.А., Туманова Л.В. Обеспечение и защита права на информацию. М.: Городец-издат, 2001. – 344с.
13. Копылов В.А. Информационное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2002. – 512 с.
14. Белевская Ю.А. Информация как объект правового регулирования // Юрист. – 2006. – № 6. – С. 34-37.
15. Салихов И.И. Информация с ограниченным доступом как объект гражданских правоотношений: дисс... канд. юрид. наук. / Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина. Казань, 2004 – 274 с.
16. Семилетов С.И. Информация как особый нематериальный объект права // Государство и право. – 2000. – № 5. – С. 67-75.