

**АНАЛИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
«О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ»
НА ПРЕДМЕТ ИНФОРМАЦИОННЫХ
ПРАВООТНОШЕНИЙ И ИСТОЧНИКОВ
ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА**

Е.С. Щербаков, В.Н. Чернышов

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет», г. Тамбов

Рецензент д-р юрид. наук, профессор В.Г. Баев

Ключевые слова и фразы: источник информационного права; платежная система; федеральный закон.

Аннотация: Проанализирован Федеральный закон «О национальной платежной системе», выделена информационная составляющая процессов платежных систем и рассмотрены источники информационного права по отношению к платежным системам. Аргументировано проведение отдельного исследования для создания общей правовой базы, регулирующей информационные правоотношения, возникающие между участниками платежных систем.

Развитие платежных систем в нашей стране выводит экономику на качественно новый уровень, характеризующийся высокой мобильностью платежей, доступа к услугам для всех слоев населения. Но наряду с четко выраженными достоинствами возникают и новые опасности. Так как деньги утрачивают свою материальную составляющую и уходят в виртуальный мир, за ними следуют и финансовые преступления, которые получают все более разнообразные и изощренные формы, а информационные технологии в руках злоумышленников помогают им эффективнее совершать такие преступления. Задача права в такой ситуации состоит в том, чтобы адекватно и эффективно регулировать платежные процессы и отношения субъектов платежных систем в условиях постоянного обновления и прогрессирования технологий и систем.

Разработанный Минфином РФ и Центральным банком России и принятый законодательной властью Федеральный закон № 161 от 27.06.2011 «О национальной платежной системе» регулирует деятельность платежных систем на территории России, дает определения основных понятий и

Щербаков Евгений Сергеевич – аспирант кафедры «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции», e-mail: ara_the_guardian@mail.ru; Чернышов Владимир Николаевич – доктор технических наук, профессор, заведующий кафедрой «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции», ТамбГТУ, г. Тамбов.

участников системы. И хотя в законе непосредственно самой национальной платежной системе отводится мало внимания, закон все же задает общие правила, структуру и определяет рамки деятельности платежных систем в общем.

Согласно закону, существует несколько видов правоотношений, которые возникают в результате взаимодействия субъектов платежной системы. Это, прежде всего, финансовые, гражданские правоотношения, а также информационные. Мы подробно остановимся на последних. И хотя закон разработан преимущественно в финансовом ключе, с нашей точки зрения, информационная составляющая играет здесь далеко не последнюю роль.

Субъекты платежной системы оперируют не наличными деньгами, а безналичными, электронными, которые непосредственно привязаны к счетам и подкреплены наличными, но большинство финансовых операций осуществляются безналичным способом. Так как деньги имеют безналичную форму, то материального обмена как такового в большинстве случаев не происходит. Субъекты обмениваются сообщениями (запрос-ответ) об акцепте, списании, зачислении средств с помощью специальных процедур. Исходя из определения информации как «сведений (сообщений) независимо от формы их представления» [2], становится очевидно, что данные взаимоотношения носят не только финансовый, но и информационный характер, причем значение информационной составляющей достаточно велико.

Анализируя данные процессы на предмет правового регулирования, можно сделать выводы, что они регулируются несколькими отраслями права – финансовым, гражданским, административным, информационным. Информационное право представляет для нас наибольший интерес, так как оно регулирует отношения между субъектами, возникающие при передаче, обработке, хранении, защите информации.

Следует привести примеры того, почему именно информационное регулирование в большей степени обеспечивает безопасность функционирования платежной системы. Этими примерами являются компьютерные преступления, или преступления, использующие информацию платежных систем как предмет преступления. В 2005 году группировка интернет-мошенников Бразилии похитила 37 млн долларов с электронных банковских счетов граждан, используя вирусные программы для получения конфиденциальной информации. В 2008 году ФБР и полиция Великобритании закрыли сайт DarkMarket – форум, на котором хакеры обменивались краденной финансовой информацией. Одновременно с этим были арестованы 56 киберпреступников в Англии, Германии, США и Турции. В результате закрытия форума удалось предотвратить махинации на сумму порядка 70 млн долларов. Сайт успешно работал около трех лет [1]. И таких преступлений совершается великое множество, отсюда следует, что информационное правовое регулирование платежной системы критически необходимо.

Возвращаясь к анализируемому закону о национальной платежной системе, можно сделать выводы, что регулирование информационных процессов в платежных системах непосредственно в законе не регламен-

тируется. Как уже говорилось, закон разрабатывался в финансовом ключе, главным регулятором платежных систем выступает банк России, более насущной проблемой для законодателей было организационно-правовое оформление платежных систем, информационной же составляющей внимания уделялось мало.

В статье 27 Федерального закона «О национальной платежной системе» говорится: «операторы по переводу денежных средств, банковские платежные агенты (субагенты), операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры обязаны обеспечивать защиту информации о средствах и методах обеспечения информационной безопасности, персональных данных и об иной информации, подлежащей обязательной защите в соответствии с законодательством Российской Федерации. Правительство Российской Федерации устанавливает требования к защите указанной информации» [3]. Кроме того, в ст. 20, п. 19 настоящего закона говорится, что правилами платежной системы должны определяться требования к защите информации. Здесь наблюдается некоторая неточность, либо противоречивость правовых норм, находящихся, причем, в одном законе. Нет четкого определения, какие именно требования должно определять Правительство РФ, а какие – оператор платежной системы. Таким образом, регулирование информационных правоотношений в ходе деятельности субъектов платежной системы в законе не отмечено в общем, но выполнено в виде ссылки на остальное законодательство. Задачей данной статьи является определение того, какие именно источники информационного права задействованы в регулировании правоотношений, возникающих между субъектами платежной системы.

Информационное право регулирует несколько видов правоотношений. Применительно к платежным системам можно выделить следующие из них:

- 1) по обработке персональных данных;
- 2) в сфере электронного документооборота;
- 3) в области обеспечения информационной безопасности;
- 4) в сфере электронной коммерции;
- 5) по рассмотрению информационных правонарушений. Каждый вид правоотношений регулируется конкретным законодательным актом или совокупностью актов.

Основополагающим источником регулирования информационного права в общем и в частности информационных процессов является Конституция РФ. В ней определяются основные принципы взаимодействия человека и информации, положения о свободном доступе к информации и ее распространении, о конфиденциальной информации и т.д. Применительно к платежной системе этот источник является наиболее общим, и его положения более подробно раскрываются в других нормативных актах.

Конституция РФ сопрягается с различными международными актами, такими как Всеобщая декларация прав и свобод человека, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, которые по большей части дублируют положения Конституции об инфор-

мационных правах и свободах человека. Существуют также международные законодательные акты (Окинавская хартия глобального информационного общества), которые содержат в себе основы формирования информационного общества, то есть открытый доступ любого человека к информационным технологиям, использование информационных технологий для социального, экономического, культурного развития, свободный обмен информацией в рамках всего земного шара. Данные документы имеют очень важное значение для создания и функционирования платежных систем, так как они являются правовой основой, продвигающей информационные технологии, на которых базируются платежные системы. Это телекоммуникационные технологии, вычислительные сети, компьютерные технологии и т.д.

Стоит отметить, что в российской законодательной практике существует несколько нормативных актов, содержащих информационное право «в чистом виде». Если Конституция РФ является комплексным законом, содержащим в себе нормы и принципы регулирования множества отраслей, то приведенные ниже законодательные акты являются узконаправленными для конкретных субъектов или предметов информационных отношений. Таким нормативным актом является важный с точки зрения функционирования платежных систем Федеральный закон от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Данный закон регулирует отношения, возникающие при осуществлении права на поиск, производство и передачу информации, обеспечение безопасности информации, то есть именно те информационные правоотношения, которые имеют место в деятельности платежной системы. В нем четко дается определение таких терминов, как информация и ее обладатель, информационные системы, технологии и инфраструктуры, электронные сообщения. Данные понятия позволяют лучше раскрыть сущность платежной системы, так как, по сути, она является системой, работающей с технологиями хранения, обработки, защиты и передачи данных, электронных сообщений, взаимодействия различных субъектов, в том числе и обладателей конфиденциальной информации. Система базируется на совокупности информационно-телекоммуникационных сетей, по которым субъекты системы передают информацию в виде электронных сообщений.

Закон подразделяет информацию на несколько типов, два из которых являются объектами, функционирующими в платежной системе. Это информация, свободная для распространения, и информация ограниченного доступа. Первый тип достаточно открыт и понятен, сюда также можно отнести информацию, которую, например, оператор по переводу электронных денежных средств (участник платежной системы) обязан предоставлять своим клиентам. Это различные уведомления, отчеты о совершенных транзакциях и другие сведения, утвержденные договором между оператором и клиентом.

Второй тип информации требует более подробного изучения и анализа. Информация ограниченного доступа, а в платежной системе это имеющие ключевое значение данные, регулируется отдельным Федеральным законом «О персональных данных».

Данный федеральный закон также является источником информационного права «в чистом виде». Закон регулирует правоотношения, возникающие при получении и обработке оператором персональных данных субъекта, регламентирует права и обязанности обеих сторон, классифицирует персональные данные. Исходя из определения, что персональные данные – «любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация» [4], можно сделать выводы, что под это определение попадает информация об осуществляемых платежах, переводах, о сумме средств, находящихся на счетах субъекта, то есть его имущественное положение. Однако эта информация не является особо значимой с точки зрения безопасности платежной системы. Действительно же важной является информация, идентифицирующая и авторизирующая лицо как владельца счета, позволяющая оперировать находящимися на нем средствами, но в законе как таковая не затрагивается и требует отдельного рассмотрения.

Стоит также рассмотреть такой момент функционирования платежной системы, как техническое обеспечение, его инфраструктуру, то есть ту физическую и технологическую среды, по которым передаются данные об осуществляемых операциях, электронных средствах и т.д. Таким образом, платежная система представляет собой не только движение финансовых потоков с информационной составляющей, но также комплекс программно-аппаратного и сетевого обеспечения, куда входят понятия «сети связи», «средств связи» и «электросвязи».

Объединяя данные понятия, можно дать определение технической составляющей платежной системы как «технологическая система, включающая в себя средства и линии связи и предназначенная для электросвязи. Электросвязь – любые излучения, передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам» [5].

Данные процессы и определения попадают под юрисдикцию Федерального закона «О связи». В статье 63 данного закона регламентируется обеспечение оператором тайны связи, то есть сохранения конфиденциальности информации, сообщений, передающихся по каналам информационно-телекоммуникационной сети.

Стоит также отметить, что существует несколько международных стандартов, регламентирующих деятельность операторов по обеспечению информационной безопасности, но они являются техническими стандартами, нежели правовыми. Это стандарт безопасности данных в индустрии платежных карт (PCI DSS), стандарт безопасности платежных приложений (PA DSS), стандарт EMV и другие стандарты, разработанные крупнейшими операторами платежных систем, такими как Visa, Mastercard, Europay.

В вышеперечисленных нормативно-правовых актах раскрываются правовые статусы различных субъектов информационных отношений, их права и обязанности. Далее мы рассмотрим те нормативные акты, которые

предполагают назначение ответственности за несоблюдение или нарушение информационно-правовых норм. Уголовный кодекс РФ содержит несколько «информационных» статей, которыми можно квалифицировать преступления, совершаемые относительно платежных систем.

Статья 272 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за неправомерный доступ к охраняемой законом компьютерной информации, то есть информации на машинном носителе, в электронно-вычислительной машине (ЭВМ) или их сети, если это деяние повлекло уничтожение, блокирование, модификацию либо копирование информации, нарушение работы ЭВМ, системы ЭВМ или их сети. Данные преступления совершаются по отношению к тем конфиденциальным данным, которые являются фактически идентификаторами владельцев платежных средств. Это номера платежных карт, пин-коды, другие данные, записанные на карту, требуемые для ее идентификации. Неправомерный доступ нередко является определяющим условием для совершения другого преступления, чаще всего это мошенничество (ст. 159). Совершенное преступление является составным и квалифицируется по обеим статьям.

Следующая ст. 273 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ, заведомо приводящих к несанкционированному уничтожению, блокированию, модификации или копированию информации [6]. Вредоносные программы – это вирусы, хакерские атаки, с помощью которых злоумышленники могут нанести экономический или технологический вред платежной системе. С помощью вредоносных программ злоумышленники также получают доступ к важной платежной информации, совершают мошеннические действия.

Данные две статьи Уголовного кодекса являются квалификационными для множества преступлений, совершаемых относительно информации, используемой при осуществлении денежных операций в платежных системах, судебная практика по данным делам достаточно обширна.

Также предусмотрена административная ответственность за нарушение правил защиты информации, в статье 13.12 Кодекса об административных правонарушениях. Данная статья может быть применена в случае, если участник платежной системы не выполнил норм безопасности информации своих клиентов, повлекших за собой ее утечку и несанкционированное распространение, нанесшее впоследствии экономический вред.

Таким образом, были выделены те источники информационного права, которые регулируют отношения субъектов платежной системы. Совокупность этих источников нельзя назвать системной, то есть они не решают всех правовых проблем в общем, и, в частности, проблемы информационно-правовой защиты функционирования платежной системы. Каждый источник регулирует одну норму или группу норм сам по себе, не являясь частью общей системы информационного правового регулирования платежной системы. Очевидно, что необходимо проведение исследования для создания системы, объединяющей в себе все информационно-правовые нормы, которые способны эффективно защищать информационные процессы платежных систем.

Список литературы

1. 10 наиболее тяжких преступлений в интернете по версии CNet [Электронный ресурс] // Информ. безопасность. – Режим доступа : http://www.itsec.ru/newstext.php?news_id=62874. – Загл. с экрана.
2. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 26.07.2006 г. № 149 [Электронный ресурс] // Гарант Эксперт, версия от 25.10.2011 г. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/12148555/>. – Загл. с экрана.
3. О национальной платежной системе : федер. закон от 27.06.2011 г. № 161 [Электронный ресурс] // Гарант Эксперт, версия от 25.10.2011 г. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/12187279/>. – Загл. с экрана.
4. О персональных данных : федер. закон от 27.07.2006 г. № 152 [Электронный ресурс] // Гарант Эксперт, версия от 25.10.2011 г. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/12148567/>. – Загл. с экрана.
5. О связи : федер. закон от 7.07.2003 г. № 126 [Электронный ресурс] // Гарант Эксперт, версия от 25.10.2011 г. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/186117/>. – Загл. с экрана.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (УК РФ) (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>. – Загл. с экрана.

The Analysis of the Federal Law “National Payment System” for Information Law Relations and Sources of Information Law

E.S. Shcherbakov, V.N. Chernyshov

Tambov State Technical University, Tambov

Key words and phrases: federal law; payment system; source of information law.

Abstract: The paper examines the Federal Law “National Payment System”; the information component of payment system processes has been allocated; the sources of information law in relation to payment systems have been considered. Conducting a separate study for the establishment of a common legal framework to regulate the information relationships between the participants of payment systems has been argued.

© Е.С. Щербаков, В.Н. Чернышов, 2012