

У. М. Станскова

ЛОКАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИИ ОГРАНИЧЕННОГО ДОСТУПА В ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с принятием работодателем локальных нормативных актов, регулирующих права и обязанности работников по обеспечению конфиденциальности. Определены требования законодательства к содержанию локальных нормативных актов в данной сфере. Устанавливаются способы их принятия, исследуются проблемы, связанные с ознакомлением работников с локальными нормативными актами, обеспечивающими режим конфиденциальности. Предлагается конкретизировать порядок регламентации мер по защите персональных данных, принимаемых совместно работниками, работодателями и их представителями.

Ключевые слова: конфиденциальность, информация ограниченного доступа, трудовые отношения, локальные нормативные акты работодателя, коммерческая тайна, персональные данные.

U. M. Stanskova

LOCAL REGULATION OF INFORMATION WITH RESTRICTED ACCESS IN LABOR RELATIONS

The article discusses issues related to the adoption of the employer of local regulations governing the rights and obligations of employees to ensure confidentiality. Defined legal requirements to the content of local normative acts in this area. Established ways of their decision, explores the problems associated with familiarization employees with local normative acts ensuring confidentiality. It is proposed to specify the procedure for regulation measures to protect personal data, taken together workers, employers and their representatives.

Keywords: confidentiality, restricted access information, labor relations, local normative acts of the employer, trade secrets, personal data.

Локальные нормативные акты являются эффективным инструментом, средством установления субъективных прав, обязанностей, льгот, запретов, поощрений и наказаний, связанных с информацией ограниченного доступа (далее – ИОД) в трудовых правоотношениях. Однако законодатель не всегда регламентирует вид, содержание и порядок принятия

локальных нормативных актов в данной сфере, в то время как именно посредством принятия локальных нормативных актов регламентируются практически все меры в составе режима ИОД.

В Трудовом кодексе Российской Федерации (далее – ТК РФ) данные локальные нормативные акты не обозначены в качестве обяза-

тельных, поэтому их принятие зависит от усмотрения обладателя ИОД.

В то же время указание на существование локальных нормативных актов по защите ИОД содержит: 1) абз. 4 ст. 88 ТК РФ – работодатель должен осуществлять передачу персональных данных работника в соответствии с локальным нормативным актом; 2) п. 2 части первой ст. 18.1 Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»¹ – оператор обязан издавать локальные акты по вопросам обработки персональных данных и локальные акты, устанавливающие процедуры, направленные на предотвращение и выявление нарушений законодательства Российской Федерации и устранение последствий таких нарушений. Названные требования свидетельствуют о необходимости принятия локальных нормативных актов в отношении персональных данных. При осуществлении работодателем передачи персональных данных обязательно наличие локального акта об их передаче. Соответственно, должны быть приняты локальные нормативные акты, регламентирующие передачу персональных данных, их обработку работодателем, а также регламентирующие предотвращение и выявление нарушений законодательства. Возможно закрепление названных требований в едином локальном нормативном акте.

В некоторых случаях требуется: 1) принять ряд документов (типовое обязательство, типовая форма согласия), утвердить должностную инструкцию ответственного за организацию обработки персональных данных (Постановление Правительства РФ от 21.03.2012 г. № 211²); 2) ознакомить работников с документами, устанавливающими порядок обработки персональных данных работников, а также об их правах и обязанностях в этой области (п. 8 ст. 86 Трудового кодекса РФ³); 3) разработать и утвердить порядок доступа к инсайдерской информации (ст. 11 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴); 4) установить порядок обращения с коммерческой тайной и контроля его соблюдения, ознакомить работников под расписку с установленным режимом коммерческой тайны (ст. 10 Федерального закона от 29.07.2004 г.

№ 98-ФЗ «О коммерческой тайне»⁵). Такого рода требования могут быть реализованы работодателем только с помощью системы локальных нормативных актов, а термин «документы» может подразумевать и локальные нормативные акты.

Акты, которые не поименованы в ТК РФ и других нормативных актах, могут быть приняты для эффективного управления, для реализации правомочий работодателя, повышения гарантий прав работников. В них могут быть определены условия, порядок доступа, конфиденциального делопроизводства, обучения работе с ИОД, дополнительные выплаты, порядок осуществления контроля соблюдения режима ИОД и учета лиц, получающих доступ, закреплён перечень сведений и т. д.

Разработка перечня сведений является обязательным этапом для некоторых видов ИОД, в частности, для коммерческой тайны. Такой перечень может закрепляться в локальном нормативном акте. Анализ нормативных правовых актов позволяет выделить способы определения таких перечней: 1) закрепление перечня в нормативном порядке для государственной тайны или казуистическое перечисление в федеральных законах состава профессиональных и некоторых служебных тайн; 2) смешанный порядок закрепления: например, состав инсайдерской информации определяется нормативным правовым актом и перечнем, утвержденным самим инсайдером (ст. 3 Закона об инсайдерской информации).

Представляется спорным рассмотрение перечня сведений, составляющих коммерческую (служебную) тайну, в качестве приложения к трудовому договору⁶. В случае принятия перечня как локального нормативного акта он имеет иную природу, отличную от приложения к трудовому договору. Согласно ст. 57 ТК РФ приложения и отдельные письменные соглашения к трудовому договору составляют неотъемлемую часть трудового договора, а, следовательно, являются индивидуальными актами. Локальные нормативные акты в отличие от индивидуальных договоров распространяют свое действие на неопределенный круг лиц и принимаются работодателем в пределах его компетенции. Профессор А. М. Куренной указывает на недопустимость включения в трудовой договор конкретных пунктов из положений о тайне в связи с необходимостью выдачи экземпляра трудового договора на руки работнику⁷. Ска-

занное подтверждает недопустимость закрепления перечня как условия трудового договора.

Отсутствуют нормативные требования относительно локального регулирования профессиональной, служебной тайны и другой ИОД, не отнесенной к охраняемой законом тайне, хотя требования Федерального закона от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации»⁸ об обязательном принятии мер по защите информации и обеспечении ее конфиденциальности являются общими для любых видов ИОД. Не предусмотрено закрепления перечня сведений других видов ИОД, поэтому их состав также может быть определен в локальном порядке. Если состав ИОД не установлен нормативно, то отсутствие локально закрепленных перечней нарушает весь механизм ИОД: не определены сведения, составляющие ИОД, не введены ограничения на их распространение, следовательно, нет режима, нет ответственности. Поэтому если работодатель желает установить режим ИОД, то ему необходимо определить и закрепить перечень соответствующих сведений (кроме профессиональной и государственной тайны). Возможность самостоятельного определения перечня иных видов ИОД в локальном порядке обеспечивает интересы работодателя. В локальных нормативных актах по охране ИОД работодатель вправе в пределах действующих норм уточнять и конкретизировать их применительно к требованиям своей производственной среды. Возникает вопрос о возможности закрепления в таких актах процедуры определения пригодности работника для работ с ИОД. По этому вопросу мы солидарны с Е. А. Ершовой в том, что самостоятельное восполнение работодателем пробелов в трудовом праве в случаях, не предусмотренных законодателем, может иметь место только с целью принятия работодателем актов, улучшающих права работников⁹. Работодатель не должен выходить за рамки запрета ухудшения положения работника. Локальное нормотворчество, будучи делегированным, допускается только в пределах, установленных законодательством, и имеет своей целью его конкретизацию¹⁰.

В связи с отсутствием требования о способе принятия рассматриваемых локальных нормативных актов они принимаются самим работодателем, если иной порядок не закреп-

плен в коллективном договоре, соглашении. В связи с чем интерес представляет требование п. 10 ст. 86 ТК РФ о совместной выработке мер по защите персональных данных работников работодателями, работниками и их представителями. Названное требование направлено на соблюдение прав и законных интересов работников – субъектов персональных данных. Однако данная норма не может быть рассмотрена как обязанность работодателя принять локальные нормативные акты о персональных данных совместно или с учетом мнения с представителями работников. Профессоры А. М. Лушников и М. В. Лушникова указывают, что принять такой локальный нормативный акт лучше с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации о защите персональных данных работника¹¹. Но при отсутствии соответствующего нормативного требования учет мнения остается правом работодателя. Соответственно, норма п. 10 ст. 86 ТК РФ может быть обеспечена требованием о принятии локального нормативного акта о персональных данных работников с учетом мнения их представительного органа только в случае установления такой обязанности в ТК РФ. Вместе с этим, принятие локального акта не исчерпывает все возможные меры охраны персональных данных. Поэтому п. 10 ст. 86 ТК РФ может быть дополнен следующим уточнением: работодатель, работники и их представители совместно вырабатывают меры охраны персональных данных работников, предусмотренные коллективным договором, соглашением. В отношении локальных нормативных актов по вопросам защиты ИОД может быть сохранена возможность их единоличного принятия.

Работодатель – физическое лицо, не являющийся индивидуальным предпринимателем, лишен права принимать локальные нормативные акты. Требование об обеспечении конфиденциальности сведений о частной жизни работодателя, его личных и семейных тайн, персональных данных могут быть включены в трудовые договоры с работниками в качестве условия, существенного для сторон (ч. 2 ст. 303 ТК РФ). В сфере применения труда данным работодателем наличие коммерческой тайны маловероятно. Однако при ее наличии должны быть сделаны исключения из перечня мер по установлению режима коммерческой тайны (ст. 10, 11 Закона о коммерческой тайне), обусловленные особенностями

ми правового статуса данного работодателя. Поэтому для таких работодателей режим ИОД предполагает закрепление ограничительных условий в трудовом договоре, определение в нем сведений, не подлежащих разглашению, ознакомление работника с мерами ответственности и создание условий для обеспечения конфиденциальности.

Одним из обязательных действий работодателя является ознакомление с локальными нормативными актами работников до подписания трудового договора (ч. 3 ст. 68 ТК РФ). Однако данное требование может повлечь ознакомление с ИОД лиц, которые в данный момент времени не являются работниками и могут не вступить в трудовые отношения, ознакомившись с ИОД. Выход видится в ознакомлении таких лиц только с документами, не содержащими ИОД, ознакомление с другими документами (например, перечнем) может происходить только после подписания трудового договора или после истечения испытательного срока.

Достаточно спорной представляется формулировка, предусмотренная в п. 6 части первой ст. 18. 1 Закона о персональных данных. В ней указывается на ознакомление работников оператора с локальными нормативными актами по вопросам обработки персональных данных и (или) обучение указанных работников. Использование разделительного союза «или» предполагает вместо ознакомления работников с локальными актами проведение обучения работников. Однако замена одной процедуры другой недопустима, так как работники не обязаны соблюдать локальные нормативные акты, с которыми они не ознакомлены под роспись. Поэтому возможно только сочетание ознакомления с обучением и использование соединительного союза «и». Более того, обучение работников работе с информацией ограниченного доступа должно закрепляться в качестве обязательной меры, направленной на обеспечение режима конфиденциальности. ТК РФ предусматривает требования по обеспечению работнику условий для соблюдения работниками дисциплины труда, по созданию надлежащих условий для хранения имущества (ст. 189, 239 ТК РФ). Соблюдение требований локальных нормативных актов в отношении персональных данных и других видов ИОД также должно обеспечиваться создани-

ем работнику необходимых условий для соблюдения режима, в том числе, посредством обучения работника работе с ИОД. Обучение в данной ситуации преследует цель – обеспечить знание работниками своих обязанностей и нормативных требований в отношении ИОД, и, в конечном счете, направлено на защиту ИОД от противоправных посягательств и предотвращение нарушений установленного режима. Перечисленные действия создают правовые условия для обеспечения сочетания интересов личности и общества, а также направлены на воспитание работника. Поэтому в локальных нормативных актах может быть регламентирован порядок обучения работников в отношении ИОД.

В Законе РФ от 21.07.1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»¹² отсутствует обязанность ознакомить работника с перечнем сведений, составляющих государственную тайну. Необходимость такого требования вытекает из аналогичных правил в составе режима коммерческой тайны, а также требования ТК РФ об ознакомлении работника со всеми локальными актами, имеющими отношение к его трудовой функции. Для соблюдения своих обязанностей в отношении государственной тайны знание, о каких сведениях идет речь, является обязательным. Поэтому следует закрепить обязанность ознакомить с перечнем сведений, составляющих государственную тайну.

Не исключена регламентация режима ИОД в коллективном договоре, соглашении, которые могут содержать взаимные информационные обязательства сторон, а также реализовать требования п. 10 ст. 86 ТК РФ.

Таким образом, принятие локальных нормативных актов, регламентирующих права и обязанности в отношении информации ограниченного доступа, осуществляется работодателем самостоятельно, без участия представительного органа работников. Их принятие следует рассматривать как отправную точку в установлении режима конфиденциальности. При этом следует конкретизировать порядок регламентации мер по защите персональных данных, принимаемых совместно работниками, работодателями и их представителями, а также внести изменения и дополнения в федеральные законы, регламентирующие обеспечение защиты информации ограниченного доступа.

Литература

- ¹ Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451 (далее – Закон о персональных данных).
- ² Постановление Правительства РФ от 21.03.2012 г. № 211 «Об утверждении перечня мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных федеральным законом “О персональных данных” и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 14. Ст. 1626.
- ³ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч.1). Ст. 3 (далее – ТК РФ).
- ⁴ Российская газета. 2010. № 168. 30 июля (далее – Закон об инсайдерской информации).
- ⁵ Собрание законодательства РФ. 2004. № 32. Ст. 3283 (далее – Закон о коммерческой тайне).
- ⁶ См.: Бондаренко Э. Н. Трудовой договор как основание возникновения правоотношения. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. С. 46.
- ⁷ См.: Куренной А. М. Трудовой мастер-класс... // Трудовое право. 2011. № 4. С. 14.
- ⁸ Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.
- ⁹ Ершова Е. А. Нормативные правовые акты работодателя, содержащие нормы трудового права // Трудовое право. 2009. № 1. С. 65.
- ¹⁰ Драчук М. А. О роли, видах, содержании и сущности локальных нормативных актов в структуре юридического механизма управления работниками // Российский ежегодник трудового права. 2008. № 4. С. 85.
- ¹¹ Лушников А. М., Лушникова М. В. Курс трудового права. Т. 1. М., 2009. С. 867.
- ¹² Собрание законодательства РФ. 1997. № 41. Ст. 8220–8235.

References

- ¹ Sbranie zakonodatel'stva RF. 2006. No. 31 (Part 1). Art. 3451. (hereafter – Law on personal data).
- ² Resolution of the Government of the Russian Federation as of 21.03. 2012 No. 211 'On the establishment of measures aimed at ensuring performance of duties provided by the Federal Law 'On personal data' and statutory acts by state or municipal bodies'// Sbranie zakonodatel'stva RF. 2012. No. 14. Art. 1626.
- ³ Labour Code of the Russian Federation as of 30.12.2001 No. 197-FZ // Sbranie zakonodatel'stva RF. 2002. No. 1 (Part1). Art. 3 (hereafter – LC RF).
- ⁴ Rossiiskaya gazeta. 2010. No. 168. July 30. (hereafter – Law on insider information)
- ⁵ Sbranie zakonodatel'stva RF. 2004. № 32. St. 3283. (dalee – Zakon o kommercheskoi taine)
- ⁶ Bondarenko E.N. Trudovoi dogovor kak osnovanie vznikeneniya pravootnosheniya [Employment agreement as a basis for legal relations]. SPb.: Izdatel'stvo «Yuridicheskii tsentr Press», 2004. p. 46.
- ⁷ Kurennoi A.M. Trudovoi master-klass [Labour master class]// Trudovoe pravo. 2011. No. 4. p. 14.
- ⁸ Sbranie zakonodatel'stva RF. 2006. No.31 (Part 1). Art. 3448.
- ⁹ Ershova E.A. Normativnye pravovye akty rabotodatela, soderzhashchie normy trudovogo prava [Statutory acts of an employer encompassing labour legal provisions]// Trudovoe pravo. 2009. No. 1. p.65.
- ¹⁰ Drachuk M.A. O roli, vidakh, soderzhanii i sushchnosti lokal'nykh normativnykh aktov v strukture yuridicheskogo mekhanizma upravleniya rabotnikami [On the role, types, purview, and essence of local statutory acts in the structure of legal mechanism of personnel management]// Rossiiskii ezhegodnik trudovogo prava. 2008. No. 4. p.85.
- ¹¹ Lushnikov A.M., Lushnikova M.V. Kurs trudovogo prava [Course of labour law]. V. 1. Moscow, 2009. p. 867.
- ¹² Sbranie zakonodatel'stva RF. 1997. No. 41. Art. 8220-8235.

Станкова Ульяна Михайловна, старший преподаватель кафедры Трудового и социального права Южно-Уральского государственного университета. E-mail: uljana-st@yandex.ru

Uliana Mikhailovna Stanskova, senior lecturer and teacher of the Department of Labour and Social Law of South Ural State University. E-mail: uljana-st@yandex.ru