УДК 342.4
ББК 67.400.1

Е.М. Филиппов

АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТАЙНА» В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

E.M. Filippov
The Analysis of the Concept of «State Secrets» in the Constitutional Law of the Russian Federation

The concept of state secrets in the Russian constitutional law is studied. The legal definition and the views of scientists on the subject are compared. The main features of state secrets are highlighted, basing the author's definition.

Key words and word-combinations: state secret, constitutional law, protection of state interests.

Исследуется понятие государственной тайны в российском конституционном праве, сравниваются законодательное определение и позиции ученых по данному вопросу. Выделяются основные признаки государственной тайны, на основании которых дается авторское определение.

Ключевые слова и словосочетания: государственная тайна, конституционное право, защита интересов государства.

Переход от социалистического строя к демократическому в Российской Федерации характеризуется глобальными изменениями, происходящими в государственной и общественной жизни, экономике и праве. Вектором, направляющим данные процессы, стала Конституция РФ, устанавливающая и регулирующая основные институты различных отраслей российского права. Расширение сферы конституционного регулирования способствовало включению в Основной Закон новых понятий, среди которых в п. 4 ст. 29 нашла свое место и государственная тайна: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом».

Впервые в отечественном конституционном праве термин «государственная тайна» появляется в Конституции 1993 г. До этого в нормативных актах Российской империи и СССР под «тайными» понимались различные виды сведений, разглашение которых могло нанести вред государству, причем перечни этих сведений часто изменялись в зависимости от исторических реалий и потребностей государства в конкретный период.

В дореволюционной юридической литературе «тайна» обычно определялась как «сохранение в негласности обстоятельства, разглаше-

ние которого принесло бы больше вреда, чем пользы», понимая последнюю не только в смысле утилитарном, но и в смысле отвлеченном, то есть как ограждение существования и питания нравственных идеалов человеческого совершенствования [1, с. 304]. Большая советская энциклопедия включает в себя информацию о двух видах тайны – государственной и тайне переписки [2, с. 214].

В соответствии со ст. 2 Закона РФ «О государственной тайне» государственная тайна – это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации [3]. Представленное в Законе определение явно указывает на принадлежность данной тайны государству, то есть государство в своих интересах принимает необходимые меры для защиты тайной информации. Коммерческие и некоммерческие организации, граждане не могут обладать теми же функциями, что имеет государство по защите государственных тайн. Это согласуется с положением ст. 71 Конституции РФ, закрепляющим, что обеспечение безопасности государства, а также защита государственной тайны находятся в исключительном ведении Российской Федерации.

Государство защищает сведения в определенных областях своей деятельности также потому, что распространение этих сведений может нанести ущерб безопасности государства. Термин «безопасность» употреблялся в Законе РФ от 1992 г. «О безопасности»: в ст. 1 безопасность определена как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» [4]. Данный Закон утратил силу в связи с принятием 28 декабря 2010 г. нового Федерального закона «О безопасности» [5], содержащего иной понятийный аппарат, нежели имевшийся в Законе от 1992 г. Новый Закон не дает определения безопасности, обозначая понятия «безопасность», «национальная безопасность» как синонимы. Определение национальной безопасности по действующему законодательству дается в утвержденном Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. концептуальном документе «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» в следующем виде: «национальная безопасность – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие России, оборону и безопасность государства» [6].

При анализе представленного в Законе определения государственной тайны можно сделать вывод, что данная дефиниция не раскрывает понятие защищаемой государством тайны в полной мере. В законодательном определении содержатся только на два критерия: государственная защита сведений и возможность нанесения ущерба безопасности страны при их распространении. В основе же данного определения лежит перечень видов информации, разглашение которых потенциально может нанести вред интересам Российской Федерации, и потому они подлежат государственной защите.

Для доказательства изложенной позиции следует обратиться к толкованию термина «определение». В толковом словаре под редакцией Т.Ф. Ефремовой

определение трактуется как «раскрытие содержания понятия, заключающееся в указании существенных признаков предмета мысли; формулировка, разъясняющая смысл чего-либо» [7]. В логике термин «определение» означает логическую операцию, раскрывающую содержание понятия [8, с. 47].

Следовательно, определение должно охватывать свойства предмета, указывать его характеристики и отличительные черты, что особенно важно для юридической науки, в которой определениям придается помимо теоритического еще и практическое значение.

В научной и учебной литературе большинство авторов дают определение государственной тайны, схожее с законодательным [9, с. 324]. Однако часть исследователей не в полной мере соглашаются с ним. Так, М.Ю. Тихомиров под государственной тайной понимает информацию, содержанием которой являются сведения военного, экономического и политического характера, которые специально охраняются государством и имеют важное для него значение [10, с. 92]. Однако, на наш взгляд, использование в данном определении формулировки «важное значение» не способствует конкретизации и объяснению изучаемого предмета, не несет смысловой нагрузки. С.В. Дьяков, А.А. Игнатьев, М.П. Карпушин определяют государственную тайну как «особо охраняемые и предусмотренные специальными перечнями сведения, утечка которых из владения может причинить существенный вред интересам государства» [11]. С.В. Лекарев интерпретирует государственную тайну как информацию о специальных расследованиях, осуществляемых в соответствии с законом о перехвате корреспонденции, а также официальную информацию, которая может представлять интерес для преступников [12]. Данное определение интересно тем, что называет одним из признаков государственной тайны преступный интерес к ней у лиц, не являющихся секретоносителями. Но все же рассматриваемое определение является довольно узким и не претендует на универсальность.

Для того чтобы дать научно обоснованное определение государственной тайны, которое раскрывало бы сущность данного понятия, следует обратиться к юридической сущности тайны и выделить основные признаки государственной тайны.

Итак, тайна – это информация, держащаяся в секрете. Без сомнения, то, что знают многие, уже не тайна. Поэтому неизвестность информации широкой аудитории, сохранение ее среди небольшого круга доверенных лиц, является отличительным признаком тайны от общедоступной информации. Действующее законодательство предусматривает специальные процедуры для засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, их рассекречивания, использования данных сведений, а также вопросы допуска к данной информации граждан и должностных лиц.

Не всякая информация может являться государственной тайной и засекречиваться. В Законе «О государственной тайне» в ст. 5 приводится развернутый перечень сведений, составляющих государственную тайну. Утвержденная отечественным законодательством система отнесения сведений к государственной тайне является перечневой, то есть перечисляет основные группы сведений, при отнесении к которым информация подлежит засекречиванию. Данный подход существовал и в СССР, а после его распада был перенят Российской Федерацией и рядом государств постсоветского пространства.

Кроме того, Законом «О государственной тайне» в ст. 7 установлен перечень сведений, которые запрещено относить к государственной тайне. По мнению И.Л. Бачило и ряда других исследователей, данный перечень информации, не подлежащей засекречиванию, принят в целях соблюдения конституционных прав и законных интересов граждан и общества [13]. Действительно, в рамках демократического государства невозможно относить к секретной информацию, которая затрагивает интересы граждан и общества. Злоупотребления в этом плане и широкое распространение режима секретности не могут отвечать интересам построения правового государства.

Не вызывает сомнения то, что всякий субъект, владеющий тайной информацией, которая может принести ему определенную пользу, прибыль или защитить от нежелательных последствий, безусловно заинтересован в ее сокрытии. Именно интересы определяют направление деятельности субъекта, формируют мотивы его поступков и социального поведения. В сложной системе факторов, детерминирующих выбор субъектом того или иного варианта поведения, наиболее глубинными являются потребности и интересы [14, с. 5]. Государство, имея потребность в обеспечении своей безопасности, также заинтересовано в сохранении в тайне важной информации.

В Российской Федерации функционирует особый организационно-правовой механизм в сфере охраны государственной тайны. Так, определенные полномочия в данной сфере имеют палаты Федерального Собрания, Президент РФ, Правительство РФ, а также органы судебной власти и прокуратуры. Особое место среди органов судебной власти занимает Конституционный Суд РФ, наделенный в соответствии со ст. 125 Конституции РФ полномочиями проверять действующее законодательство на соответствие Конституции. Так, в отношении положений Закона «О государственной тайне» Конституционным Судом неоднократно выносились определения, касающиеся таких вопросов, как допуск адвоката в качестве защитника для участия в уголовном процессе, связанном с государственной тайной, при отсутствие у адвоката специального допуска к государственной тайне [15]; допуск представителя стороны в арбитражном процессе, связанном с государственной тайной. Статьей 20 Закона «О государственной тайне» установлена структура органов защиты государственной тайны, имеющих все необходимые полномочия для решения поставленных перед ними задач.

При разглашении секретной информации существует возможность нанесения ущерба государству. Закрепление на законодательном уровне характеристик, по которым сведениям может быть присвоен гриф секретности, в Российской Федерации отсутствует. Законом установлено только общее правило, по которому степень секретности должна соответствовать размеру ущерба, который может быть причинен государству при разглашении сведений.

Важность информации, составляющей государственную тайну, ценность ее для государства определяют необходимость принятия карательных мер для лиц, посягающих на эту информацию. Уголовным кодексом РФ закреплены два состава преступлений: «разглашение государственной тайны» (ст. 283) и «утрата документов, содержащих государственную тайну» (ст. 284). Кодексом РФ об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за нарушение правил проведения работ, оказания услуг по защите государственной тайны.

Приняв во внимание названные основные признаки, представляется возможным дать следующее определение государственной тайны:

Государственная тайна – сведения в области военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности государства, подлежащие засекречиванию в особом порядке на основании федеральных законов и нормативных правовых актов, распространение которых противоречит интересам государства, может нанести ущерб Российской Федерации и влечет установленную законом ответственность.

Данное авторское определение является достаточно содержательным и раскрывает суть понятия «государственная тайна», выделяя основные признаки и отличительные черты рассматриваемого предмета, что особенно важно в юридической науке, соединяющей в себе воедино теорию и практику. Теоретическая значимость проведенного исследования состоит в разработке универсального определения, способного помочь в решении проблем, стоящих перед конституционно-правовой наукой сегодня, в частности проблемы понимания, какая именно информация является государственной тайной, что особенно важно в условиях современного информационного общества. На практике использование универсального определения понятия государственной тайны поможет совершенствованию законодательной базы, точности в правоприменении, а также организации более эффективной защиты важных сведений, распространение которых нежелательно для государства.

Библиографический список

1. *Владимиров Л.Е.* Учение об уголовных доказательствах. СПб., 1910.

2. Большая советская энциклопедия / гл. ред. А.М. Прохоров. М., 1976. Т. 25.

3. О государственной тайне: Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (в ред. от 15 нояб. 2010 г.) // СЗ РФ. 1997. № 41. С. 8220–8235.

4. О безопасности: Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (в ред. от 26 июня 2008 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 9 апр. 1992. № 15. Ст. 769. (Утратил силу).

5. О безопасности: Федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ / СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 / СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

7. Большой современный толковый словарь русского языка: в 3 т. / под ред. Т.Ф. Ефремовой. М., 2006.

8. *Кириллов В.И., Старченко А.А.* Логика: учебник для юрид. вузов. Изд. 5-е, перераб. и доп. М., 1999.

9. Курс российского уголовного права. Особенная часть / под. ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М., 2002.

10. *Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. М., 1997.

11. Ответственность за государственные преступления / С.В. Дьяков, А.А. Игнатьев, М.П. Карпушин; общ. ред. и введ.: Л.И. Барков. М., 1988.

12. *Лекарев С.В.* Бизнес и безопасность: толковый терминол. слов. / С.В. Лекарев, В.А. Порк. М., 1995.

13. *Бачило Л.Н., Лопатин В.Н., Федотов М.А.* Информационное право: учебник. СПб., 2001.

14. *Косаренко Н.Н.* Страховое право: курс лекций. М., 2008.

15. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 1996 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года “О государственной тайне” в связи с жалобами граждан В.М. Гурджиянца, В.Н. Синцова, В.Н. Бугрова и А.К. Никитина» // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1768.