

На правах рукописи

КОРСУН Роман Владимирович

ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАЙНЫ И ЕГО
ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ГОСУДАРСТВ,
ВХОДЯЩИХ В СНГ

Специальность 05.13.19 - методы и системы защиты информации, информационная безопасность (юридические науки).

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Автор:

Москва – 2007

Работа выполнена в Московском инженерно-физическом институте
(государственном университете)

Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор Фатьянов
Алексей Александрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор Веремеенко
Иван Иванович

кандидат юридических наук
Дворянкин
Олег Александрович

Ведущая организация: Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации

Защита состоится 21 мая 2007г. в 15:00 на заседании диссертационного
совета ДМ 212.130.08 в МИФИ по адресу: 115409, Москва, Каширское ш., 31.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке МИФИ.

Автореферат разослан «__» _____ 2007г.

Просим принять участие в работе совета или прислать отзыв в одном эк-
земпляре, заверенный печатью организации.

Ученый секретарь
диссертационного совета

В.С. Горбатов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования.

Конституция Российской Федерации 1993 г. впервые в многовековой истории нашей страны провозгласила, что человек в самом широком смысле данного понятия, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства. Одной из самых сложных проблем во взаимоотношениях между гражданином и государством, а также между объединениями граждан и государством является проблема доступа к информации о деятельности органов государственной власти. Связано это с тем, что государство во все времена не особенно стремилось посвящать граждан (подданных) во многие аспекты своей деятельности, порой сохраняя секреты в течение десятилетий, а иногда и веков.

Коренной пересмотр взаимоотношений между человеком и государством, который произошел в наиболее развитых странах во второй половине XX в., а в большинстве государств, образовавшихся после распада СССР, - в начале 90-х гг. XX в., со всей очевидностью показал необходимость повышения уровня открытости государства перед гражданами, без чего невозможна реальная демократия. Одним из узловых моментов в этой системе взаимоотношений является легитимизация правовых механизмов, на основании которых государство относит некоторые категории информации к государственной тайне, осуществляет обратный процесс – рассекречивание, определяет условия, на основании которых граждане получают доступ к таким сведениям, а также какая кара наступает в случаях, если граждане будут распространять защищаемую информацию противоправным образом.

Поднятие нормативного регулирования этих отношений до уровня закона в первой половине 90-х гг. XX в. в России является большим достижением. Закон Российской Федерации "О государственной тайне"¹ позволил вывести из

¹ СЗ РФ. 1997. № 41. 13 окт. Стр. 8220-8235.

тени секретности и упорядочить многие аспекты указанной деятельности, тем самым предоставив возможность гражданам реально обеспечивать защиту своих субъективных прав и законных интересов от злоупотреблений со стороны органов государственной власти и отдельных должностных лиц. Впоследствии аналогичные законодательные акты приняли почти все государства, образовавшиеся на постсоветском пространстве.

Закон Российской Федерации "О государственной тайне" действует более 10 лет, не претерпев существенных изменений, тогда как иные законы кардинальным образом изменялись по несколько раз. Ряд недостатков есть и в указанном законодательном акте. Сравнительно-правовой анализ позволяет более системно подойти к оценке этих достоинств и недостатков, а также увидеть многие тенденции в развитии законодательства, определить новые подходы, что крайне полезно как для развития юридической доктрины, так и для практики законодательного регулирования.

Вышесказанное обуславливает актуальность исследования проблемы законодательного регулирования указанных отношений, тем более что государства-участники СНГ имеют общий фундамент научного и практического понимания данной проблемы.

Состояние научной разработки темы.

Специально вопросами правового регулирования в сфере государственной тайны занимались немногие ученые и специалисты. Среди них можно выделить таких ученых-юристов как А.А. Фатьянов, А.А. Антопольский, В.Н. Лопатин, И.Л. Петрухин, а также иных исследователей этой проблемы – В.А. Герасименко, М.А. Вуса, В.И. Ярочкина и других.

Большое значение для исследуемой области общественных отношений имеют также работы в области информационного права (А.Б. Агапова, Ю.М. Батурина, И.Л. Бачило, А.Б. Венгерова, А.К. Караханьяна, В.Н. Монахова, Н.С. Полевого, М.М. Рассолова, С.И. Семилетова, Л.А. Сергиенко, И.Д. Тиновицкой, М.А. Федотова и других).

Не меньшее значение для проблем функционирования института государственной тайны имеют также труды российских ученых-юристов в области административного права, в которых изложены общие проблемы функционирования исполнительной власти и взаимоотношений между ее органами и гражданами (работы А.П. Алехина, М.В. Баглая, И.Л. Бачило, Д.Н. Бахраха, И.И. Веремеенко, И.Ш. Киясханова, Б.М. Лазарева, Л.Л. Попова, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова, Ю.А. Тихомирова, А.П. Шергина, Н.Ю. Хаманевой и других).

Таким образом, настоящее диссертационное исследование посвящено недостаточно изученной области правового регулирования общественных отношений, что объясняется ее специфичностью.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, оборотом таких сведений и их правовой защитой в Российской Федерации и других государствах-участниках СНГ.

Предметом исследования являются законодательные и другие нормативные правовые акты Российской Федерации и других государств-участников СНГ, регулирующие отношения в сфере государственной тайны (государственных секретов).

Цель исследования заключается в теоретическом и научно-практическом осмыслении современного состояния правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере отнесения сведений к государственной тайне, их оборота и защиты, имеющем направленность на дальнейшее совершенствование законодательства в сфере государственной тайны в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели в диссертационном исследовании решались следующие **задачи**:

1. Рассмотрение теоретико-правовых проблем построения института государственной тайны, этапов его формирования в различные периоды развития Российского государства.

2. Правовой анализ категорий сведений, относимых к государственной тайне, в России и других государствах-участниках СНГ, рассмотрение правового порядка отнесения сведений к государственной тайне и правовых ограничений на такие действия.

3. Анализ правового регулирования порядка засекречивания, рассекречивания сведений, составляющих государственную тайну, их административного и гражданского оборота.

4. Анализ правовых критериев и механизмов защиты сведений, составляющих государственную тайну, отраженных в законодательстве Российской Федерации и других государств-участников СНГ.

5. Рассмотрение системы уголовно-правовых санкций за правонарушения в сфере государственной тайны, отраженных в законодательстве Российской Федерации и других государств-участников СНГ.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные и частные методы познания: диалектический, системный, исторический, моделирования, формально-логический, формально-юридический, сравнительно-правовой.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что оно является первым полноценным сравнительно-правовым исследованием, посвященным анализу законодательства в сфере государственной тайны России в сравнении с нормами аналогичного законодательства в государствах-участниках СНГ, с целью определения возможностей его дальнейшего совершенствования.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Содержание комплекса проблем, требующих правового опосредования применительно к сфере государственной тайны в условиях перехода государства от тоталитарного политического режима к демократическому.

2. Научное определение административно-правовой категории "*режим секретности*", понимаемой автором как *комплекс предусмотренных нормативными правовыми актами, преимущественно административно-правовых*

мер по ограничению в доступе к определенным сведениям, вводимый с момента обладания субъектом сведениями, составляющими государственную тайну либо заблаговременно, т.е. перед передачей в его распоряжение таких сведений.

3. Научно обоснованный вывод о том, что понимание категории "государственная тайна" в законодательстве всех государств-участников СНГ, по сути и содержанию является одинаковым, хотя не все страны ориентированы на гармонизацию законодательства в данной сфере. Близки по спектру и конкретному содержанию и перечни сведений, относимых к государственной тайне. Указанное свидетельствует об объективности государственных подходов в демократических странах к объемам информации, защищаемой в режиме государственной тайны. Применительно к категориям сведений, которые на законодательном уровне запрещено относить к государственной тайне, напротив, присутствуют существенные различия, в ряде стран (Республика Таджикистан, Республика Туркменистан, Республика Узбекистан) такие принципы практически не соответствуют своему предназначению в условиях демократического государства.

4. Положение о том, что при определении такого важного критерия для обеспечения информационных прав граждан как предельный срок сохранения сведений в режиме государственной тайны, наиболее перспективной является юридическая конструкция, при которой предельные сроки засекречивания градуируются в зависимости (а) от степени секретности информации, (б) от ее относимости к государственной или служебной тайне, (в) решение о продлении предельного срока засекречивания принимается главой государства или правительством. В наибольшей степени потребностям информационного общества отвечает максимальное сокращение предельных сроков засекречивания. Наиболее ярко такая тенденция проявляется в законодательстве о государственной тайне Украины.

5. Положение о том, что в таком существенном вопросе как обеспечение прав граждан и их организаций при засекречивании (переводе в режим государственной тайны) сведений, по отношению к которым они являлись законными

обладателями, в законодательстве государств-участников СНГ о государственной тайне выявлены следующие три подхода:

- полный переход засекреченной информации в собственность (обладание) государства;
- ограниченное использование засекреченной информации первичным обладателем без перехода права собственности (обладания) к государству;
- переход при засекречивании информации к государству только права распоряжения соответствующим информационным ресурсом.

Наиболее соответствующим природе института государственной тайны является подход, согласно которому указанные отношения строятся на основе полного перехода права собственности (обладания) от лица частного права к государству с возможностью их принудительного отчуждения при засекречивании в судебном порядке.

6. Положение о том, что самое существенное ограничение прав граждан при допуске к государственной тайне – ограничение права выезда за пределы страны в период работы с такой информацией и на определенный промежуток времени после прекращения доступа – предусмотрено не во всех государствах-участниках СНГ. А в Республике Армения вообще существует законодательный запрет на такое ограничение. Наиболее корректно, с учетом необходимости обеспечения национальной безопасности, данные отношения урегулированы в законодательстве о государственной тайне Украины – там запрет распространяется только на лиц, выезжающих на постоянное место жительства в государства, с которыми Украина не имеет международных договоров о свободном выезде граждан на такой вид жительства.

7. Юридические конструкции, образующие описания уголовно-наказуемых деяний в сфере государственной тайны, в государствах-участниках СНГ являются достаточно схожими, что свидетельствует о единстве понимания законодателями этих стран природы данных отношений. Представленные в УК РФ 1996 г. юридические конструкции уголовно-наказуемых деяний претерпели весьма мало изменений в сравнении с советским периодом и не в полной мере

отражают потребности в уголовно-правовом их регулировании в современный период. Уголовное законодательство Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Узбекистан в указанном смысле содержит ряд положений, которые можно было бы использовать для совершенствования диспозиций норм особенной части российского Уголовного закона.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что подробный сравнительный анализ законодательства в сфере государственной тайны Российской Федерации и других государств-участников СНГ и сделанные из него теоретические выводы могут быть использованы при проведении работы по совершенствованию соответствующего российского законодательства. Помимо указанного, материалы диссертационного исследования могут быть использованы при преподавании таких курсов как "Правовое обеспечение информационной безопасности", "Информационное право", "Административное право", "Уголовное право" в высших учебных заведениях по специальности "Юриспруденция".

Апробация результатов исследования.

Основные теоретические положения и выводы проведенного исследования отражены в пяти публикациях. Результаты внедрены и используются в учебном процессе и научно-исследовательской деятельности кафедры общей юриспруденции и правовых основ безопасности Московского инженерно-физического института (государственного университета). Основные результаты проведенного исследования докладывались на межвузовских научно-практических конференциях: «Научная сессия МИФИ-2007» и семинар «Организационно-правовое обеспечение информационной безопасности органов внутренних дел», проходивший 30.11.2006г. в Воронежском институте МВД России.

Структура диссертации определена целью и задачами исследования и включает в себя введение, пять параграфов, объединенных в две главы, заключение и список использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень теоретической разработанности проблемы, определяются цели, задачи и объект исследования, формулируется научная новизна исследования; излагаются основные положения, выносимые автором на защиту; характеризуется апробация результатов исследования.

Глава I «Теоретико-правовая конструкция института государственной тайны. Субинститут отнесения сведений к государственной тайне» посвящена рассмотрению проблем связанных с построением института государственной тайны; истории развития государственной тайны в России; анализу систем отнесения сведений к государственной тайне и правовым ограничениям на отнесение сведений к государственной тайне.

В **§ 1 «Теоретико-правовые проблемы построения института государственной тайны, этапы его формирования в различные периоды развития Российского государства»** рассматривается зависимость объема и содержания сведений, относимых к государственной тайне, от политического режима государства. Государственная тайна - один из неперенных элементов суверенного государства. Говоря иначе, ни одно государство, проводящее самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, не может обойтись без того, чтобы какая-то часть информации о его деятельности находилась под особой защитой и имела строго ограниченный оборот. При этом объемы защищаемой информации, методы защиты, административно-правовой механизм снятия ограничений на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, находится в прямой зависимости от формы правления и политического режима. От последнего - в самой большей степени.

Демократический политический режим подразумевает народовластие, подотчетность государства обществу, формирование устойчивого гражданского общества. В таких условиях объем государственной тайны должен находиться на оптимально достаточном уровне для обеспечения национальной безопасно-

сти страны, данный институт используется также для защиты личности от преступных посягательств и в ряде других важных для нормального функционирования государства целях, но отнюдь не для сокрытия личных секретов политической элиты и отгораживания государственного аппарата от общества. Напротив, в условиях антидемократического режима объем государственной тайны непомерно расширяется, отсутствуют четкие критерии отнесения тех или иных сведений к данной категории информации ограниченного распространения, а также критерии определения реальной степени важности сведений для обороны и безопасности страны, существенным образом облегчается процедура засекречивания и затрудняется процедура рассекречивания, отсутствует возможность судебного обжалования принятых административных решений о засекречивании и т.п. Но самое основное заключается в том, что государственная тайна становится в таких условиях одним из существенных барьеров, отчуждающих власть от общества, одним из инструментов, с помощью которых власть манипулирует обществом.

Все указанное говорит о том, что государственная тайна является одним из существенных элементов в механизме властвования и выполняет не только утилитарную функцию защиты определенных категорий сведений от распространения, но и имеет политический оттенок, т.к. является неизменным атрибутом реализации государственно-властных полномочий.

По мнению автора, столь существенную роль в механизме государства государственная тайна в истории нашей страны занимала не всегда. Становление и развитие института государственной тайны в России имеет длительную историю. Некоторые исторические факты позволяют предположить, что он стал формироваться еще в XVI веке. Можно также с высокой степенью вероятности говорить о том, что развитие системы государственной тайны в любой стране, в т.ч. и в России, самым непосредственным образом связано с развитием разведки, совершенствованием ее форм и методов. По мере выявления устремлений разведки к определенным видам информации, становится очевидным, что именно ее необходимо защищать, что указывает на необходимость придания

таким сведениям статуса государственной тайны. Однако функцию политическую государственная тайна стала играть только в советский период истории нашей страны.

Автор полагает, что основополагающий принцип режима секретности – *каждый должен знать только то, что ему необходимо знать в силу исполняемых обязанностей* – в масштабах СССР применительно к науке и изобретательству в социалистический период явился существенным тормозом в научно-техническом прогрессе. Его реализация затруднила обмен новейшими научными сведениями между творческими коллективами, привела к дублированию в тематике научных исследований, что, в свою очередь, увеличило объем финансовых затрат на единицу конечной научной "продукции". Результат – отставание в научно-техническом прогрессе, причем отставание системное, глобальное.

Однако, когда накал шпиономании и истерии постепенно спал, стало зарождаться (в особенности это проявилось с начала 80-х гг. XX в.) более взвешенное отношение к государственным секретам. Демократические процессы в стране требовали расширения объемов информации, возможной в свободном доступе и установления четких и ясных правил, по которым возможно ограничение права гражданина и широкой общественности к тем или иным сведениям. Учитывая, что организация административно-надзорной и координирующей деятельности в данной сфере была возложена на органы госбезопасности, необходимо было на законодательном уровне легализовать обе системы.

В проекте Закона СССР "Об органах государственной безопасности в СССР", который был разработан в конце 80-х гг. XX в., вся деятельность данной системы по организации этой государственной функции была сведена в одну норму следующего содержания: "Обеспечение сохранности государственных секретов, организация, обеспечение безопасности специальных видов (правительственной, шифрованной, засекреченной) связи и шифровальной работы".

Одним из ключевых понятий в системе нормативного регулирования в рассматриваемый период являлась категория "*государственные секреты*". В

нормативных актах данная категория определялась как "*особой важности, совершенно секретные и секретные военные, политические, экономические, научно-технические и иные сведения, разглашение или утрата которых причиняют либо могут причинить ущерб государственным интересам Союза ССР и влекут ответственность в установленном законом порядке*", а также прямо указывалось, что "*государственные секреты СССР по степени важности составляющих их сведений делятся на государственную и служебную тайну*".

В рамках этого параграфа исследования автором дается детальный анализ проекта Указа ПВС СССР «о режиме секретности в СССР», который стал прообразом специализированных законов, регулирующих отношения в сфере государственной тайны, в России и других странах СНГ.

В рамках данного параграфа исследования автором также сформулирован комплекс оценочных проблем, отражение которых в законодательных актах может дать адекватную картину глубины правового регулирования в данной сфере в разных странах.

В § 2 «Сведения, относимые к государственной тайне, правовой порядок отнесения сведений к государственной тайне, правовые ограничения на отнесение сведений к государственной тайне» исследуются системы отнесения сведений к государственной тайне.

Анализ законодательства в сфере государственной тайны показывает, что в нормативном правовом регулировании отнесения сведений к государственной тайне в разных странах существуют две принципиально отличающиеся модели, которые условно можно назвать *перечневой* и *персонифицированной*. Суть этих моделей сводится к следующему.

Персонифицированная система существует, в частности, в США и в ряде других стран, воспринявших их военно-экономическую модель. Суть данной системы проста: решение о засекречивании, установлении конкретной степени секретности, снижении степени секретности и рассекречивании принимает конкретное уполномоченное должностное лицо. У персонифицированной системы есть несколько несомненных преимуществ, главным из которых является

наличие конкретного субъекта, принявшего такое решение и несущего за него полную юридическую ответственность. Вторым преимуществом является оперативность в принятии решений – полномочное лицо принимает решение самостоятельно, исходя из необходимости, оцениваемой субъективно, и само определяет срок сохранения сведений в тайне. Данный субъективизм оборачивается негативной стороной – категории относимых к тайне сведений первоначально не анализируются, отсутствует какая-либо научная система их оценки, она не позволяет исключить влияние на засекречивание особенностей характера конкретного человека, который может при принятии решения руководствоваться не только доводами разума, но и эмоциями.

Перечневая система существует в нашей стране традиционно и воспринята иными государствами, образовавшимися при распаде СССР. Преимущества данной системы обратно пропорциональны недостаткам персонифицированной – категории относимых сведений определены заранее, им придается соответствующая юридическая сила актами разного уровня. Предварительность определения категорий, относимых к государственной тайне, позволяет осуществлять их анализ на этапе до принятия акта, согласовывать позиции заинтересованных субъектов и, следовательно, выработать более взвешенные решения. Наконец, при поднятии данных перечней на законодательный уровень, их содержание будет тщательно анализироваться в рамках парламентской процедуры, придавая таким нормам должную легитимность.

Недостатками данной системы являются отсутствие оперативности в принятии решений, неизбежные неточности в определении категорий относимых к государственной тайне сведений, а также умышленное их представление в наиболее обобщенном виде, которое в том числе должно компенсировать отсутствие такой оперативности: под правовую неопределенность легче "подстроить" конкретные сведения, достигнув желаемого результата, не нарушая при этом юридических норм.

В государствах, возникших после распада СССР, на настоящий момент времени сформировано законодательство о государственной тайне, которое в части моделей засекречивания представляет собой достаточно разнообразную картину. Видимо поэтому в рамках деятельности Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств постановлением от 16.06.2003 № 21-10 был принят модельный законодательный акт "О государственных секретах"¹. К сожалению, модель, описанная в данном законе, не лишена одного существенного недостатка – соединение в одном лице руководителя государственного органа как субъекта, наделенного правами в рамках общей компетенции, и субъекта, наделенного специальной компетенцией, для реализации которой необходимы специальные знания, вряд ли является перспективным решением. Украинская модель с наличием государственных экспертов по вопросам тайн представляется более динамичной и в силу этого предпочтительной.

Следует также обратить внимание на тот факт, что ограничение в доступе к информации является прерогативой исполнительной ветви власти и соответствующих подзаконных актов, на основании которых вводятся такие ограничения. Таким образом, получается, что ответственность наступает не вследствие нарушения законодательного предписания (если исключить собственно нормы уголовного закона), а за нарушение относительно произвольной воли конкретного должностного лица, формируемой вне парламентской процедуры, которое приняло решение о засекречивании информации. Данное утверждение еще более актуально для персонифицированной системы засекречивания, где решение уполномоченного должностного лица в отношении засекречивания информации практически абсолютно. В таких условиях очень важным для обеспечения прав и свобод человека, а также его защиты от злоупотребления властью становится возможность судебного обжалования

¹ <http://www.medialaw.ru>

решений о засекречивании информации. Это, конечно, актуально и для перечневой системы, но там хотя бы есть отправная норма, на предмет соответствия которой суд проводит оценку обоснованности засекречивания, а в персонализированной системе необходимо представлять суду больше различных доказательств. Избежать этих недостатков можно, если развернутый перечень сведений, относимых к государственной тайне, утверждать на законодательном уровне, как это делается в Таджикистане.

Институт государственной тайны по своей правовой природе является преимущественно административно-правовым институтом, т.е. регулирует отношения по большей части возникающие в процессе деятельности исполнительной ветви власти, реализующей задачи обеспечения национальной безопасности. Однако это не означает, что в его рамках невозможно объединять нормы, относящиеся к иным отраслям: конституционному, уголовному, гражданскому праву. Поэтому можно говорить о том, что имея административно-правовой фундамент, данный институт носит межотраслевой характер и укладывается в общую схему, предложенную профессором А.А. Фатьяновым для института тайны как правового явления: субинститут сведений, составляющих тайну; субинститут правовых мер их защиты; субинститут санкций за противоправные деяния, связанные с такими сведениями¹.

На основании вышеизложенного представляется обоснованным утверждение о том, что основополагающие принципы, на которых базируется отрасль административного права, должны также являться фундаментом для построения юридической конструкции отнесения сведений к государственной тайне. Одним из таких принципов является функционирование органов государственной власти (совокупности органов государственной власти) в рамках предписанных им полномочий без возможности выхода за их пределы. Если взять данное утверждение за отправную точку, то можно говорить о

¹ Фатьянов А.А. Правовое обеспечение безопасности информации. Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. М. 1999. С. 124-125.

широком применении дозволительных средств в административно-правовом регулировании рассматриваемых отношений¹.

По этой же логике построена ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждому предоставляется право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. При этом перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. По сути здесь идет речь о дозволении государству исключить из общедоступного массива сведений некоторый их объем, доступ к которому ограничивается из соображений обеспечения национальной безопасности. В целях обеспечения баланса между правом человека на информацию и правом государства на ограничения в доступе к ней, исходя из соображения защиты иных конституционных прав была создана конструкция (изменения в российский Закон о государственной тайне 1997 г.), согласно которой императивно устанавливается перечень сведений, относимых к государственной тайне, а также перечень сведений, которые запрещено относить к государственной тайне. По мнению автора, такая конструкция наиболее адекватно защищает права и свободы человека в информационной сфере применительно к функционированию института государственной тайны.

Учитывая большой объем информации, который должен быть подвергнут анализу в части отнесения сведений к государственной тайне, автор ограничился двумя предметными областями, а именно: сведениями в военной области и сведениями в области государственной безопасности и охраны правопорядка, т.к. через них достаточно четко прослеживается общая идея отнесения сведений к государственной тайне.

Автор также отмечает, что в оценке относимости к государственной тайне (государственным секретам) категорий сведений в области государст-

¹ Более подробно см.: Козлов Ю.М. Административное право. М. 2005. С. 65-66.

венной безопасности и охраны правопорядка в государствах-участниках СНГ также присутствует определенное единство взглядов, что свидетельствует об объективной необходимости их засекречивания. Отдельные отклонения в перечнях не искажают общую целостную картину.

Важной составляющей общей системы правового регулирования в сфере государственной тайны в условиях функционирования демократического государства, наряду с публичным представлением исчерпывающих перечней сведений, относимых к государственной тайне, является формирование перечней сведений, которые не подлежат засекречиванию, т.е. таким образом, устанавливается необходимость их открытого распространения. Если подходить формально-логически, то при наличии полного и исчерпывающего перечня сведений, относимых к государственной тайне, какой-либо перечень инверсионного порядка не нужен. Но вся проблема состоит в том, что "полный и исчерпывающий" перечень сведений, относимых к государственной тайне, в силу их большого объема и разнородности для публичного обозрения представить практически невозможно. В силу этого наличие инверсионного перечня, меньшего по объему и содержащего четкие запреты, представляется вполне обоснованным.

Глава II «Субинститут оборота и защиты сведений, составляющих государственную тайну. Субинститут санкций» посвящена рассмотрению проблем связанных с правовым регулированием порядка засекречивания, рассекречивания сведений, составляющих государственную тайну, а так же их административного и гражданского оборота; анализу правовых критериев и механизмов защиты таких сведений; уголовно-правовым и иным юридическим санкциям за правонарушения в сфере государственной тайны.

В § 1 «Правовое регулирование порядка засекречивания, рассекречивания сведений, составляющих государственную тайну, их административного и гражданского оборота» рассматриваются специальные принципы,

содержащиеся в законах о государственной тайне (государственных секретах) стран СНГ.

Автор полагает, что целевое значение специальных принципов (таких, как: законность, обоснованность и своевременность) заключается в их общем воздействии на отнесение сведений к государственной тайне и их засекречивание. Это общее воздействие обусловлено следующим: каждый раз, принимая решение либо об отнесении сведений к государственной тайне, либо о засекречивании, правоприменителю необходимо исходить из этих принципов.

Сущность категории "*отнесение сведений к государственной тайне*", по мнению автора, заключается в принятии решения о включении той или иной совокупности информации в перечень соответствующего уровня, т.е. предварительном по отношению к засекречиванию действия. Категория "*засекречивание сведений*", в свою очередь, означает совокупность действий при принятии решения о введении ограничений на распространение конкретного объема информации, содержащейся в отдельном документе или предмете.

Очевидно, что опора на принципы необходима и в том, и в другом случаях, однако в случае отнесения доминирует один принцип, в случае засекречивания – другой. И только принцип законности примерно в одинаковой степени применим к обеим процедурам. Таким образом, можно заключить, что наличие вышеуказанных принципов в законах о государственной тайне является необходимостью и направлено на совершенствование соответствующих правоотношений.

Рассматривая вопрос о степенях секретности сведений, относимых к государственной тайне, автор отмечает, что Законом Российской Федерации «О государственной тайне» установлены три степени секретности: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно». Такая градация является прямым преемством от административно-правового регулирования данных отношений в социалистический период, а исключением степени секретности "секретно", которая применялась для обозначения сведений, составляющих служебную тайну. Следует отметить, что сущность разграничения той или иной информа-

ции, относимой к государственной тайне, по степеням секретности, основана на различии в величине ущерба безопасности страны, который может наступить в результате их противоправного распространения. Такая градация имеет важное упорядочивающее значение для всей системы административно-правового регулирования данных отношений. На ней, как в России, так и в других странах основан и комплекс режимных мер по обеспечению защиты сведений, в том числе и порядок допуска граждан и должностных лиц к информации, составляющей государственную тайну.

Хотя институт государственной тайны по своей природе является сугубо национальным правовым институтом, тем не менее в установлении степеней и грифов секретности необходима международная унификация, т.к. государства ныне довольно активно сотрудничают между собой в военной, разведывательной сферах, в связи с чем общее понимание степени ценности защищаемой информации является весьма важным для безусловного обеспечения ее сохранности. К сожалению, на уровне модельного законодательства в рассматриваемой сфере такого положения достичь не удалось. Модельный закон СНГ 2003 г. полностью воспроизвел ту градацию, которая была в СССР на последнем этапе его существования. В соответствии с нормами ст. 19 данного акта сведения с грифом "особой важности" и "совершенно секретно" в нем предписывается относить к государственной тайне, а сведения с грифом "секретно" – к служебной тайне.

В целом можно отметить, что часть из рассматриваемых в настоящем исследовании стран полностью сохранила советскую модель разграничения сведений по степеням секретности, часть приняла существующую ныне российскую модель, а часть – реализует свои собственные подходы.

В настоящее время установление ограничений на доступ к информации, составляющей государственную тайну, в российском Законе распадается на две взаимодействующие между собой процедуры: *отнесение сведений к государственной тайне и засекречивание сведений и их носителей.*

Для процедуры отнесения сведений к государственной тайне в Российском законе о государственной тайне изложен своего рода принцип – отраслевая, ведомственная и программно-целевая принадлежность. Именно эта градация предопределяет наличие разного вида перечней сведений, составляющих государственную тайну. Сравнительно-правовой анализ законодательства других стран СНГ дает основание сделать вывод о том, что несмотря на некоторые различия и уровень акцентированности в нормах соответствующих актов, суть процедуры засекречивания понимается законодателями стран СНГ в целом одинаково. По мнению автора, это подчеркивает объективную сущность данной административной процедуры.

С точки зрения обеспечения прав граждан на информацию, увеличения степени информационной открытости государства перед обществом, характерных для современности, процесс, обратный засекречиванию, т.е. рассекречивание информации, является одним из важнейших моментов во всей системе нормативного регулирования в сфере государственной тайны. Ключевыми позициями, на основании оценки которых возможно объективно установить уровень законодательного регулирования данных отношений, исходя из вышеуказанных направлений государственной деятельности, являются анализы оснований для рассекречивания засекреченных сведений и предельные сроки засекречивания. Основная часть законов, действующих в государствах-участниках СНГ, содержит примерно однотипный набор критериев, являющихся основаниями для рассекречивания сведений, отнесенных к государственной тайне. Наиболее широкий перечень таких оснований и, по мнению автора, отвечающий современным научным взглядам на эту проблему, содержится в Законе «О государственной тайне» Республики Таджикистан. Данный перечень может быть использован при совершенствовании соответствующих положений аналогичного российского Закона.

Одним из самых основных барьеров на пути бесконтрольного засекречивания сведений и установления общественного контроля за правомерностью отнесения той или иной информации к государственной тайне является законо-

дательное установление предельных сроков засекречивания. В сущности, устанавливающие такие сроки нормы должны являться обязательными для любого законодательного акта, регулирующего данную группу общественных отношений. Как представляется автору, наиболее перспективной, исходя из потребностей граждан и общества в демократическом государстве в доступе к информации о деятельности органов государственной власти, является юридическая конструкция, при которой предельные сроки засекречивания градуируются в зависимости (а) от степени секретности информации, (б) от ее относимости к государственной или служебной тайне; решение о преодолении предельного срока засекречивания принимается главой государства или правительством на основании мотивированного заключения уполномоченных государственных органов либо изначально предусматривается иными законодательными актами, но при этом сферы деятельности, где это допустимо, определяются в законодательстве о государственной тайне. Весьма немаловажным является также однозначное разрешение вопроса об общедоступности рассекреченных сведений.

Следующей важной сферой, по мнению автора, является законодательное регулирование отношений, касающихся прав собственности на сведения, отнесенные к государственной тайне. В советский период она как таковая отсутствовала: все организации, имеющие статус юридического лица, которые могли в своей деятельности образовывать информацию, составляющую государственную тайну, были государственными, а у граждан, вообще не возникало право собственности на информацию, (за исключением авторских прав).

Исследование норм российского законодательства дает основание сделать вывод о том, что *юридическая конструкция ограничения прав собственности субъектов на информацию в связи с ее засекречиванием не соответствует самой правовой природе института государственной тайны.*

Автор пришел к выводу о том, что в законодательных нормах исследуемых стран просматриваются три принципиальные модели ограничения права обладания субъектов частного права на сведения, в отношении которых принимается решение об отнесении к государственной тайне и засекречивании:

- 1) полный переход информационного ресурса в обладание государства, т.к. вся информация, отнесенная к государственной тайне, признается государственной собственностью;
- 2) возможность ограниченного использования информационного ресурса первичным обладателем в пределах режимных ограничений без перехода права собственности;
- 3) переход права распоряжения информационным ресурсом от субъекта к уполномоченному органу государственной власти с неясной перспективой обратного перехода.

По мнению автора, исходя из природы института государственной тайны, наиболее логичной представляется реализация первой модели, согласно которой происходит полный переход права обладания сведениями к государству, с возможностью принудительного отчуждения в судебном порядке.

В § 2 «Правовые критерии и механизмы защиты сведений, составляющих государственную тайну» рассматривается система органов исполнительной власти, имеющих специальные полномочия в сфере защиты государственной тайны.

Защита сведений, составляющих государственную тайну, представляет собой одну из сложных комплексных задач, которая решается не только с помощью правовых средств и методов, но и с помощью организационных мер, а также технических средств и приемов. При этом доля правовых средств, по мнению автора, в количественном отношении не столь высока. Причем, существенная часть нормативных правовых актов, содержащих эти правовые средства, вынужденно носит закрытый характер, т.е. они по своему содержанию относятся к государственной тайне и поэтому в рамках открытого исследования не могут быть подвергнуты изучению и анализу.

Указанная вынужденность обусловлена тем, что с точки зрения устремления разведок иностранных государств вопросы защиты государственной тайны следует рассматривать прежде всего под углом зрения создания максимального затруднения их разведдеятельности.

Органы, обеспечивающие защиту государственной тайны в странах СНГ, можно классифицировать следующим образом:

- 1) первый вариант: законодательно закрепляется их система, состоящая из координирующего органа и ряда специально уполномоченных органов;
- 2) второй вариант: все функции выполняет специальный орган исполнительной власти по защите государственной тайны;
- 3) третий вариант: организующая роль отводится органу, уполномоченному в области обеспечения национальной безопасности;
- 4) четвертый вариант: координирующая роль принадлежит непосредственно правительству страны, а контрольные функции – органу, уполномоченному в области обеспечения национальной безопасности.

По мнению автора, каждый из вариантов имеет свои положительные и отрицательные стороны, а его выбор зависит от целого ряда факторов, к которым, в частности, относятся: модель реализуемой в данном государстве административной системы, объем сведений, относимых к государственной тайне и количество субъектов, которые с ними работают, уровень разведустремленности со стороны других государств, а также сложившиеся традиции в сфере построения системы исполнительной власти. По мнению автора, также закрепление непосредственно в тексте законов о государственной тайне (государственных секретах) полномочий органов исполнительной власти в части обеспечения защиты государственной тайны и перечня основных организационно-правовых мер защиты государственной тайны, является полезным для обеспечения целостности и стабильности этой системы.

Следующей большой проблемой, является правовое регулирование порядка допуска граждан и иных физических лиц к сведениям, составляющим государственную тайну. Основным принципом, положенным в фундамент системы допуска граждан к государственной тайне, является добровольность. Без его реализации вряд ли возможно добиться полного осознания гражданином факта

предстоящего ограничения прав и осознанного отношения к вновь возникающим обязанностям.

Допуск к государственной тайне определяется Законом Российской Федерации «О государственной тайне» в качестве закрытого (законченного) перечня действий, направленных на предоставление гражданину специального права ознакомления со сведениями такого характера. Эта последовательность действий включает в себя: 1) принятие гражданином обязательств перед государством по нераспространению доверенных сведений; 2) согласие на частичные временные ограничения прав (права выезда за пределы страны, на использование открытий и изобретений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, права на неприкосновенность частной жизни в период проведения проверочных мероприятий); 3) письменное согласие на проведение в отношении лица проверочных мероприятий; 4) определение видов, размеров и порядка предоставления социальных гарантий; 5) ознакомление с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение; 6) принятие решения руководителем органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации о допуске оформляемого лица к сведениям, составляющим государственную тайну.

Представленная процедурная последовательность действий может быть обозначена в качестве стандартной процедуры допуска, которую должны пройти все граждане, в том числе занимающие определенное должностное положение в системе публичной власти (должностные лица). Однако из данного общего правила российским Законом предусмотрено несколько исключений для ряда субъектов, которые были введены позже Федеральным законом от 16.10.1997 № 131-ФЗ¹. Согласно этим нормам ряд государственных служащих (члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, судьи) и адвокаты, участвующие в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по де-

¹ СЗ РФ.-1997.-№ 41.-13 окт.-Стр. 8220-8235.

лам, связанным со сведениями, составляющими государственную тайну, допускаются к ним без проведения проверочных мероприятий.

Наиболее "чувствительным" правом человека, ограничение которого вытекает из факта допуска гражданина к государственной тайне, остается возможность ограничения права на выезд за пределы Российской Федерации. Закон о государственной тайне устанавливает данное ограничение в предположительной форме и более четкое регулирование этих отношений содержится в ст. 15 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"¹.

Анализ данных положений показывает, прежде всего, что ограничения наступают только при допуске гражданина к сведениям имеющим гриф "особой важности" и "совершенно секретно" на основании трудового договора, что подразумевает постоянную работу с такой информацией при условии, что предельный срок ограничений не превышает пяти, а в исключительных случаях – десяти лет с момента последнего ознакомления с этими сведениями. Из указанных положений также следует, что правовые последствия в виде ограничения права выезда за пределы Российской Федерации могут и не наступать, однако не ясно, кто именно принимает решение о введении ограничений или их не введении и по каким основаниям.

В своем исследовании данной проблемы автор ограничился одним принципиальным вопросом: правомерно ли такое ограничение в принципе в условиях демократического государства? В период "холодной" войны и "железного занавеса", т.е. при противостоянии политических систем и усиленных попытках разведслужб иностранных государств получить нужную им информацию, такое ограничение в определенной мере защищало как государство, так и граждан от возможных провокаций и вербовки в период пребывания за границей. Современная Россия проводит мирную политику, является достойным членом мирового сообщества и нет никаких оснований умалять возможность граждан сво-

¹ СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

бодно выезжать из страны по частным делам, как это реализуют граждане других развитых государств, в том числе и осведомленные в государственных секретах. Существующее правовое положение в этом вопросе одновременно вызывает недоверие к гражданам со стороны государства, а также ставит под сомнение декларируемое место России в мировом сообществе.

Исследование аналогичных законодательства других стран, входящих в СНГ, показывает, что ограничение права выезда за пределы страны в период работы с информацией, составляющей государственную тайну (государственные секреты) и на определенный промежуток времени после прекращения доступа предусмотрено не во всех государствах. А в Армении вообще существует законодательный запрет на такое ограничение. По мнению автора, наилучшим образом эти отношения урегулированы в Законе о государственной тайне Украины – такой запрет там предусмотрен только в отношении выезда лица на постоянное место жительства, а в отношении государств, с которыми Украина имеет международные договоры о свободном выезде на постоянное место жительства, он вообще отсутствует.

В § 3 «Уголовно-правовые санкции за правонарушения в сфере государственной тайны» проводится сравнительный анализ российского уголовного законодательства и аналогичного законодательства стран СНГ, регулирующего отношения в сфере государственной тайны.

Значимость сведений, отнесенных к государственной тайне, в любой цивилизованной стране во многом подчеркивается жесткостью мер принуждения, которые потенциально могут наступить в результате их противоправного распространения или попадания к противнику (реальному либо потенциальному). Однако тот факт, что государственная тайна должна в обязательном порядке являться объектом уголовно-правовой защиты, никаких сомнений не вызывает и является законодательной практикой всех развитых стран. Вопрос заключается лишь в том, в какой именно вид преступного деяния облакает это законодатель той или иной страны.

Окончательный вид, близкий по структуре к современному, уголовные санкции, направленные на обеспечение превентивной защиты сведений, составляющих государственную тайну, обрели в УК РСФСР 1960 г.¹, из которого были копированы в уголовные законы других союзных республик. В категорию "Особо опасные государственные преступления", с которой начиналась особая часть УК, были включены две группы деяний: ст. 64 "Измена Родине" и ст. 65 "Шпионаж". Измена Родине являлась, как и ныне государственная измена, комплексным понятием, в структуру которого входила целая группа деяний, которые умышленно могли быть совершены гражданином СССР в ущерб государственной независимости, территориальной неприкосновенности или военной мощи СССР. Из них собственно к государственной тайне имели отношения два деяния: шпионаж, а также выдача государственной или военной тайны иностранному государству. Отдельно квалифицировался также шпионаж, заключающийся в передаче, похищении или собирании с целью передачи иностранному государству, иностранной организации или их агентуре сведений, составляющих государственную или военную тайну (ст. 65).

К разряду "Иных государственных преступлений" были отнесены также два вида деяний, предметом преступления в которых была государственная тайна: ст. 75 "Разглашение государственной тайны"; ст. 76 "Утрата документов, содержащих государственную тайну".

Помимо указанных деяний, в перечень воинских преступлений была включена ст. 259 "Разглашение военной тайны или утрата документов, содержащих военную тайну", в которой выделялись две категории сведений, охватываемые понятием "военная тайна": сведения военного характера, составляющие государственную тайну и военные сведения, не подлежащие оглашению, но не являющиеся государственной тайной.

¹ Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

С некоторой незначительной корректировкой указанные виды уголовно-наказуемых деяний оставались в структуре УК РСФСР вплоть до 31.12.1996 г., когда он прекратил свое действие.

Действующий российский Уголовный закон сменил ряд акцентов в отношении рассматриваемой группы уголовно-наказуемых деяний. Прежде всего исчезло само понятие "Государственное преступление". Теперь акцент сделан на том объекте или группе объектов, против которых направлено преступление. В частности, применительно к рассматриваемым отношениям речь идет о родовой группе преступлений – преступлениях против государственной власти и видовой, более частной группе, - преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства. Деяние, ранее охватываемое статьей 259 УК РСФСР, фактически декриминализовано – в настоящее время административно-правовая доктрина и уголовно-правовая доктрина не выделяют военную тайну в качестве самостоятельной категории.

Уголовный кодекс Республики Беларусь 1999 г.¹, оставаясь в целом в рамках общей концепции криминализации деяний в сфере государственной тайны, тем не менее имеет существенные особенности в формулировании ряда норм. Прежде всего обращает на себя внимание то, что данные нормы помещены в раздел "Преступления против государства и порядка осуществления власти и управления" и частично объединены в главу "Преступления против государства", а частично – в главу "Преступления против порядка управления", что несколько разнится с отечественным подходом и представляет собой самостоятельную и, на взгляд автора, более продуманную теоретическую концепцию. В соответствии с диспозицией уголовно-правовой нормы "Измена государству" выдача государственной тайны и шпионаж как формы данного преступления квалифицируются в качестве самостоятельных деяний.

Интересным с научной точки зрения в подходе белорусских законодателей является то, что освобождение от уголовной ответственности допускается

¹ Уголовный кодекс Республики Беларусь. СПб. 2001. С. 393-413.

только в отношении лица, совершившего шпионаж либо измену государству в форме шпионажа. Иные виды измены государству не влекут таких последствий.

Уголовный кодекс Грузии 2000 г.¹ предлагает своеобразную систему уголовно-наказуемых деяний в сфере государственной тайны. Прежде всего, это касается понятия "государственная измена", которое значительно шире, чем традиционное. К ним относятся, помимо выдачи государственной тайны и шпионажа, в частности, нарушение территориальной неприкосновенности Грузии, заключение антиконституционных договоров или ведение антиконституционных переговоров, поступление на службу в иностранную разведку, саботаж и т.п. Помимо граждан Грузии субъектами государственной измены могут быть постоянно проживающие в Грузии лица без гражданства.

Выдача государственной тайны как уголовно-наказуемое деяние вынесено в отдельную статью. При этом под ней понимается не только "предоставление государственной тайны Грузии иностранному государству, иностранной организации или их представителям" (традиционная трактовка), но и ее "публичное разглашение в ущерб государственным интересам Грузии, а равно иные деяния в тех же целях, делающие доступной государственную тайну посторонним лицам". Получается, что выдача государственной тайны по существу смыкается с деянием, именуемым "разглашение государственной тайны". Весьма оригинален у грузинских законодателей и подход к определению субъекта этого преступления – это лицо, которому государственная тайна Грузии стала известна в силу служебного положения или была доверена в связи с исключительными обстоятельствами (характерно, что Закон о государственной тайне Грузии такого механизма доступа к сведениям не предусматривает).

Помимо вышеуказанных выделяется также преступление под названием "Нарушение порядка соблюдения государственной тайны", под которым понимается "умышленное или по неосторожности нарушение порядка обращения с

¹ Уголовный кодекс Грузии. СПб. 2002. С. 323-334.

документами или предметами, содержащими государственную тайну, повлекшее повреждение, уничтожение или утрату таких документов или предметов". У автора возникают серьезные сомнения в том, что умышленное (а тем более неосторожное) повреждение или уничтожение документа, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, представляют столь существенную общественную опасность, что подлежат уголовной ответственности, причем исключительно в виде лишения свободы на срок до 3 лет с обязательным дополнительным наказанием в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет. Вышеуказанное деяние, повлекшее разглашение государственной тайны или иные тяжкие последствия наказывалось лишением свободы на срок от 2 до 6 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет.

Уголовный кодекс Республики Казахстан 1997 г.¹ при идентичности в формировании системы уголовно-наказуемых деяний в сфере государственной тайны по отношению к российскому уголовному закону, тем не менее содержит ряд особенностей, имеющих определенный научный интерес. Прежде всего это касается того, что такие деяния как «Государственная измена в форме шпионажа» и «Государственная измена в форме выдачи государственной тайны» имеют простой и квалифицированный составы, что уменьшает уровень судебной дискреции при назначении наказания и более четко обозначает повышение уровня общественной опасности таких преступлений во время войны, когда получение противником сведений, составляющих государственную тайну, может привести к немедленным потерям в живой силе, вооружении или ином имуществе, захвате территории и т.п. Представляется, что разделение аналогичной группы деяний в российском УК по такому же принципу позволит, с одной стороны, послужить большей гуманизации уголовного законодательства, с дру-

¹ Уголовный кодекс Республики Казахстан. СПб. 2001. С. 187-195.

гой – более серьезно защитить государство от преступных посягательств в военное время.

Уголовный кодекс Республики Молдова 2002 г.¹ сохранил в точности систему деяний в сфере государственной тайны, которая была сформирована в советский период. Не изменилось даже название статьи "Измена Родине". Единственным отличием стала величина наказаний. За измену Родине устанавливается очень жесткое наказание в виде лишения свободы на срок от 16 до 25 лет, либо пожизненное заключение, за шпионаж – лишение свободы на срок от 16 до 25 лет. За разглашение государственной тайны предусмотрена альтернативная санкция в виде штрафа в размере 600 условных единиц (1 условная единица равна 20 леям), либо лишением свободы на срок от 2 до 5 лет с лишением в обоих случаях права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет. При наступлении тяжких последствий санкция повышается – лишение свободы на срок от 5 до 10 лет с лишением указанных прав без каких-либо альтернатив.

При утрате документов, содержащих государственную тайну, наказание предусматривается и в случае собственно утраты, если она явилась результатом нарушения установленных правил обращения с указанными документами или предметами (штраф в размере от 150 до 400 условных единиц, лишение свободы на срок от 1 года до 3 лет с лишением в обоих случаях права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет), и при наступлении тяжких последствий (лишение свободы на срок от 3 до 10 лет с лишением указанных прав на срок от 2 до 5 лет).

Молдавия является малым государством, которое не может иметь серьезных вооруженных сил и самостоятельно проводить внешнюю политику. В силу этого в ней не может быть государственной тайны такого уровня, чтобы ее распространение могло привести к серьезному ущербу безопасности или экономи-

¹ Уголовный кодекс Республики Молдова. СПб. 2003. С. 370-375.

ке страны. Поэтому наличие таких жестких санкций за указанные деяния автор находит неоправданным.

Уголовный кодекс Республики Узбекистан 1995 г.¹ также содержит аналогичный российскому набор уголовно-наказуемых деяний в сфере государственной тайны. Однако, в отличие от российского уголовного закона, четко разделяет понятия "разглашение государственных секретов" и "передача государственных секретов", когда речь идет о противоправном распространении такой информации при отсутствии признаков измены государству (наказание здесь предусмотрено в виде лишения свободы на срок от 3 до 5 лет при простом составе и от 5 до 8 лет при квалифицированном составе), что по мнению автора, более точно соответствует характеру данного противоправного деяния.

Интересным с научной точки зрения моментом также является распространение ответственности за разглашение или передачу государственной тайны не только на субъектов, которым она была доверена или стала известной в связи с исполнением служебных обязанностей, но и на лиц, которым такие сведения стали доступны в связи с осуществлением профессиональной деятельности. Автор обращает на это внимание потому, что в отечественном законодательстве о государственной тайне предусмотрены субъекты, которые становятся обладателями сведений, составляющих государственную тайну именно в связи с такой деятельностью (адвокаты, привлекаемые в качестве защитника в уголовном процессе по делам, в которых фигурируют сведения, составляющие государственную тайну). К сожалению, российский УК таких важных правовых нюансов не предусматривает.

Неплохим уточнением является перечисление объектов, которые могут быть предметом преступления в статье "Утрата документов, содержащих государственную или военную тайну". Помимо собственно документов, а также предметов, сведения о которых составляют государственную или военную тайну (в законодательстве Республики Узбекистан выделяется такая категория), в

¹ Уголовный кодекс Республики Узбекистан. СПб. 2001. С. 298-310.

данный УК введено понятие "вещества, сведения о которых составляют государственную тайну или военную тайну". По мнению автора, это является более правильным подходом, поскольку вещество не во всех случаях оформлено в виде предмета (например, жидкое ракетное топливо, химический реагент, используемый для обеззараживания местности и т.п.). Имеет смысл рассмотреть возможность дополнения соответствующей нормы УК РФ данной категорией.

Многие государства-участники СНГ по-прежнему сохраняют советскую модель построения уголовных кодексов, из чего следует однотипность уголовно-правовых норм, регулирующих отношения в сфере защиты государственной тайны. Несмотря на вышеуказанное, в конструировании диспозиций, установлении величины санкций в ряде уголовных кодексов государств-участников СНГ присутствует индивидуальный подход, в ряде случаев может быть использованный для совершенствования соответствующих норм российского Уголовного кодекса (УК Белоруссии, Казахстана, Узбекистана), а в ряде случаев вызывающий недоумение (УК Грузии, Молдавии), связанное с нарушением принципов гуманизма при конструировании уголовно-правовых норм, либо отсутствия научной обоснованности подходов при осуществлении данной деятельности.

В заключении подведены итоги исследования, сформулированы основные выводы и рекомендации, вытекающие из содержания диссертации.

Основные положения диссертации опубликованы в 5 работах общим объемом 2.2 п.л.:

1. Корсун Р.В. Этапы формирования института государственной тайны в различные периоды развития Российского государства. //Административное право и процесс. 2007. №2. – 0.3 п.л.

2. Корсун Р.В. Анализ систем отнесения сведений к государственной тайне в России и в США. // Законы России. Январь 2007. №1 – 0.4 п.л.

3. Корсун Р.В. Системы (модели) отнесения сведений к государственной тайне. // Научная сессия МИФИ-2007. Сборник научных трудов. Том 14. – 0.2 п.л.

4. Корсун Р.В. Правовые ограничения на отнесение сведений к государственной тайне. // Безопасность информационных технологий. 2007. №1 – 0.5 п.л.

5. Корсун Р.В. Институт государственной тайны как атрибут реализации властных полномочий. // Вестник Воронежского института МВД России, №1(29), 2007 г. – 0.8 п.л. (в соавторстве)