



Одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере государственной безопасности было и остается в РФ укрепление конституционно-правовых основ защиты сведений, составляющих государственную тайну.

Сложившееся к настоящему времени положение в этой области требует разработки новой концепции обеспечения правовой защиты государственной тайны. В ее рамках необходимо определить оптимальное основание для отнесения информации к содержащей государственную тайну; при этом найти критерии достижения баланса интересов государства, общества и личности в сфере обеспечения ее защиты.

Для того чтобы максимально полно (исчерпывающе) выявить потребности в разработке новой концепции правовой защиты государственной тайны в Российской Федерации, необходимо выяснить, каким критериям не отвечает нынешняя концепция и каковы факторы, обусловившие насущную потребность в ее совершенствовании.

Ответ на этот вопрос предполагает рассмотрение существенных недостатков и ряда негативных моментов, проявившихся в этой сфере на протяжении двух последних десятилетий.

1. В настоящее время одним из самых серьезных недостатков, весьма затрудняющих процедуру обжалования (оспаривания) нормативных правовых актов, возникающих из публичных правоотношений, связанных с разглашением государственной тайны, является наличие чрезмерно усложненной, иерархической и "закрытой" системы, действующей в отношении сведений, представляющих строго конфиденциальную информацию в интересах государства и общества в целом. Об этом свидетельствует излишне большое количество инстанций, разрабатывающих и согласовывающих перечни такого рода сведений.

Как известно, конкретный перечень сведений, составляющих государственную тайну, закреплен в статье 5 Закона РФ "О государственной тайне" от 21 июля 1993 г. N 5485-1².

По причине того, что этот перечень носит слишком общий характер, а приведенные в нем сведения являются весьма общими и внутри каждой из их подгрупп

содержатся данные различной важности, определяемой величиной ущерба, который может быть нанесен их несанкционированным разглашением, для этих подгрупп трудно установить какую-то определенную степень важности и, следовательно, степень засекречивания. Именно в связи с этим ст. 9 Закона "О государственной тайне" потребовала дальнейшей последовательной детализации перечня сведений, составляющих государственную тайну: "Для осуществления единой государственной политики в области засекречивания сведений, - говорится в ней, - Межведомственная комиссия по защите государственной тайны формирует по предложению органов государственной власти и в соответствии с перечнем сведений, составляющих государственную тайну, Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне. В этом Перечне указываются органы государственной власти, наделяемые полномочиями по распоряжению данными сведениями. Указанный Перечень утверждается Президентом Российской Федерации, подлежит открытому опубликованию и пересматривается по мере необходимости".

Такой Перечень был утвержден Указом Президента РФ в 1995 г. (затем уточнен в 1998 и 2006 гг.). В него первоначально вошли 87 групп сведений, отнесенных к государственной тайне.

В Указе Президента РФ от 24 января 1998 г. 6 групп сведений, составляющих государственную тайну и указанных в п. 1 ст. 5 Федерального закона "О государственной тайне" (сведения в военной сфере), были детализированы в виде соответствующих 22 групп сведений, отнесенных к государственной тайне.

С 11 февраля 2006 г. вступила в силу новая редакция Указа Президента РФ N 90 "О перечне сведений, отнесенных к государственной тайне". Действующая редакция этого Перечня определяет уже 113 групп сведений, составляющих государственную тайну. Указанный Перечень увеличился за счет чрезмерной детализации и конкретизации сведений, составляющих государственную тайну.

Таким образом, произошла первая детализация Перечня сведений, составляющих государственную тайну. Не изменяя масштаба и объема сведений, указанных в статье 5 Закона РФ "О государственной тайне", Указ Президента РФ позволяет представить и выбрать уже более узкие группы сведений, отнесенных к государственной тайне. Тем самым повышается точность и быстрота определения (оценки) величины ущерба для обороны и безопасности страны в случае незаконного рассекречивания законопослушными гражданами частных и конкретных сведений, отнесенных к государственной тайне.

Отдельные перечни сведений, подлежащих засекречиванию, составляются в рамках целевых программ по разработке и модернизации образцов вооружения и военной техники, опытно-конструкторских и научно-исследовательских работ. Целесообразность засекречивания таких перечней определяется их содержанием. Они утверждаются соответствующими руководителями органов государственной власти. По этой причине в названные перечни не только включаются сведения, полномочиями по распоряжению которыми наделены указанные органы государственной власти, но и устанавливается степень их секретности.

Указанные выше развернутые перечни сведений, подлежащих засекречиванию, которые утверждаются соответствующими руководителями органов государственной власти, носят закрытый характер. Поэтому рядовые граждане или судебные работники, не ознакомленные с перечнями министерств, ведомств и других субъектов, наделенных правом засекречивания сведений, не могут определить, что есть секрет, а что нет¹.

2. Как недостаток ныне действующей концепции правовой защиты государственной тайны следует отметить и неоднозначное понимание сущности, формы и масштабов понятия "перечень сведений, составляющих государственную тайну".

Обращает на себя внимание существующее расхождение формулировок относительно различных видов охраняемых перечней сведений в различных российских законах и нормативных правовых актах. При этом отсутствуют их четкие определения и разграничение между собой понятий (точнее, юридических конструкций): "перечень сведений, составляющих государственную тайну", "перечень сведений, отнесенных к государственной тайне", "перечень сведений, подлежащих засекречиванию". Эти виды перечней сегодня не согласованы (ни по названию, ни по содержанию, ни по форме) с требованиями ст. 275, 276, 283 и 284 УК РФ.

Например, в Конституции РФ и УК РФ говорится о перечнях сведений, составляющих государственную тайну. В УК РФ также говорится о "содержащих государственную тайну документах".

В Законе РФ "О государственной тайне" (в редакции от 21 июля 1993 г. N 5485-1) упоминаются сведения, которые могут быть отнесены к государственной тайне (ст. 5); Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, формируемый Межведомственной комиссией по защите государственной тайны и утверждаемый

Президентом РФ (ст. 9); развернутые перечни сведений, подлежащих засекречиванию, с установленной степенью их секретности, утверждаемые руководителями органов государственной власти, наделенных Президентом РФ полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне (ст. 9); сведения, не подлежащие засекречиванию (ст. 7).

В Законе РФ "О государственной тайне" (в редакции от 6 октября 1997 г. N 131-ФЗ) содержится ст. 5 "Перечень сведений, составляющих государственную тайну"; ст. 7 "Сведения, не подлежащие отнесению к государственной тайне и засекречиванию".

Опираясь на словарные дефиниции литературного русского языка, можно сделать вывод, что между понятиями "составляющие", "содержащие", "отнесенные", "подлежащие" и "не подлежащие" существует значительная разница. И поэтому использование данных слов как синонимов (взаимозаменяю друг друга и сближают соответствующие понятия) в различных толкованиях закона не только является нарушением законодательной техники, но и одновременно нарушает право человека на получение достоверной правовой информации.

3. В качестве еще одного недостатка ныне действующей концепции правовой защиты государственной тайны следует отметить отсутствие в российском законодательстве четко и строго установленного числа и круга лиц, которые вправе относить сведения к государственной тайне.

Распоряжениями Президента РФ Перечень должностных лиц органов государственной власти, наделяемых полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, периодически изменяется и утверждается:

- а) прежний Перечень, утвержденный распоряжением Президента РФ в 1997 г., включал 34 должностных лица органов государственной власти;
- б) новый Перечень, утвержденный распоряжением Президента РФ в 2000 г., включает в себя уже 39 должностных лиц органов государственной власти.

Если следовать количеству должностных лиц органов государственной власти в вышеназванном Перечне должностных лиц, то лишь в период с 1997 по 2001 г. в России существовало уже от 34 до 39 развернутых перечней сведений, подлежащих засекречиванию, и соответственно столько же нормативно-методических документов по оценке количественно-качественной величины ущерба, наносимого незаконным распространением сведений, подлежащих

засекречиванию.

С учетом изложенного представляется целесообразным упростить неоправданно сложную иерархическую процедуру засекречивания всевозможных перечней сведений. Во времена СССР подобных указанным выше трем типам перечней не было. Усложненная же процедура засекречивания сведений с помощью различных перечней приводит к трудностям при обеспечении необходимого в современных условиях баланса интересов личности, государства и общества в сфере обеспечения защиты прав граждан, обороны и государственной безопасности.