

# РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА ГРАЖДАН К ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ

## КРУГЛЫЙ СТОЛ

### "ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ КАК ПРЕДМЕТ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА"

**Федор Кравченко,**  
эксперт Центра "Право и СМИ"

#### Государственная тайна и доступ к информации

Проблема правильного определения категорий лиц, которые должны и, соответственно, не должны нести ответственность за разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лишь косвенно связана с вопросами доступа к информации, обсуждающимися сегодня на этой конференции. Тем не менее, я полагаю, что до тех пор, пока эта проблема не будет решена, ни один журналист или любой другой гражданин, задачей которого является получение и опубликование какой-либо информации в военной области, в области экономики, науки и техники, внешней политики, оперативно-розыскной деятельности и многих других сферах жизни, не может чувствовать себя спокойно. Собранные и распространенные им сведения с большой степенью вероятности могут оказаться секретными. Вопрос о том, можно ли привлекать к ответственности за разглашение государственной тайны лиц, не дававших предварительного и добровольного обязательства о неразглашении каких-либо секретных сведений и не ознакомленных с этими сведениями в результате официально оформленной процедуры допуска, и является темой моего сегодняшнего сообщения.

Некоторые юристы пытаются рубить этот гордиев узел сходу. Они утверждают, что судить за разглашение государственной тайны могут лишь военнослужащих, сотрудников спецслужб, работников секретных предприятий и других лиц, имевших "допуск по форме 1, 2 или 3", получающих надбавку к зарплате "за секретность" и дававших соответствующие подписки о неразглашении. Назовем эту точку зрения "позицией оптимиста".

К сожалению, я не готов сразу согласиться с этим утверждением. У меня есть основания предполагать, и я эти основания постараюсь сегодня вам представить, что за разглашение государственной тайны к ответственности потенциально могут привлечь и того человека, который в "секретных" структурах никогда не работал, а узнал государственную тайну, например, от не в меру болтливое должностное лицо, которое он интервьюировал, или любым другим случайным образом.

Начать мне хотелось бы именно с попытки искусственно упростить ситуацию и представить, что все хорошо. Напомню, в области государственной тайны главным законом является Закон "О государственной тайне". И этот Закон буквально с первых строк подтверждает описанную мной выше оптимистическую позицию: "Данный Закон обязателен для исполнения должностными лицами и гражданами Российской Федерации, взявшими на себя обязательство либо обязанными по своему статусу исполнять требования законодательства Российской Федерации о государственной тайне". Одна из авторитетнейших организаций в области охраны государственной тайны – Межведомственная комиссия по защите государственных тайн – прокомментировала это положение следующим образом: "В силу ограничительного характера закон должен распространяться только на сравнительно небольшую часть населения, добровольно вступившую с государством в правоотношения по защите государственной тайны. Граждане, получившие доступ к государственной тайне, в силу

сложившихся обстоятельств, нашедшие утраченный носитель сведений, услышавшие разглашение сведений, не должны ограничиваться из-за этого в своих правах".  
Казалось бы, победа! Человек, который либо в силу своего статуса, либо добровольно взявший на себя обязательства не разглашать государственные сведения, разгласивший их, отвечать за это деяние в уголовном либо в ином порядке не должен. Приблизительно этот же постулат вытекает из документа, который хорошо знаком любому человеку, допущенному к государственной тайне официальным путем. Я говорю об инструкции "О порядке доступа должностных лиц Российской Федерации к государственной тайне". Инструкция говорит о том, что ознакомление со сведениями, составляющими государственную тайну, может производиться только на основании добровольного согласия лица, которое будет допущено, на ограничение его определенных прав. В соответствии с этой инструкцией с ним заключается контракт, и в этом контракте человек говорит, что принимает на себя добровольные обязательства о неразглашении доверенных ему государственных тайн и дает согласие на частичное ограничение своих прав, в частности, права на распространение сведений, составляющих государственную тайну. Таким образом, человек, дав свое согласие на допуск к государственной тайне, ограничивает себя добровольно. В случае, если человек свои обязательства нарушит и разгласит государственную тайну, при определенных условиях к нему будет применима статья 283 Уголовного кодекса Российской Федерации.

С "позиции оптимиста" данная статья может быть применена только в этом случае, но вот интересная деталь: данная статья не претерпевала изменений, по крайней мере, последние несколько десятков лет. Я не буду читать тексты УК начала нашего века, разумеется, я имею в виду УК советского периода, но обращусь хотя бы к 64 и 75 статьям УК, который был принят в 1964 году. Формулировка дословно совпадает с сегодняшним законом: "Разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лицом, которому эти сведения были доверены или стали известны по службе или работе, наказываемся..." и дальше отнюдь не маленькие санкции. Давайте попытаемся исследовать субъекты этого преступления.

Не возникает вопросов с лицами, которым данные сведения были доверены. Понятно, что это относится к ситуации, которая только что была мной описана выше: подписки, допуски и т.п.

Нет сложностей и с определением лица, которому эти сведения "стали известны по службе", – это когда человек занимает, разумеется, с собственного согласия, должность, которая подразумевает, вне зависимости от его желания, ознакомление со сведениями, составляющими государственную тайну, с ним также в обязательном порядке заключается контракт и оформляется его допуск.

Но третий вид субъектов – лица, "которым эти сведения стали известны по работе", – включает в себя совершенно неограниченную группу субъектов. Любое лицо, которое в силу исполнения им служебных обязанностей фактически стало обладателем сведений, составляющих государственную тайну, начинает подлежать ответственности, согласно сегодняшней редакции статьи 283 УК РФ. Приведу абсурдный, но достаточно наглядный пример. Лицо, которое идет по улице и находит документ, содержащий государственную тайну, не выполняет в этот момент свои рабочие, служебные обязанности. Оно не будет подлежать ответственности согласно статье 283. Другой пример. Дворник, идя по улице, подметает. Он, безусловно, исполняет свои служебные обязанности. Если в этот момент он находит тот же документ, можно пытаться привлечь этого работника к уголовной ответственности. Абсурдность этого примера не должна отпугивать от него юристов. На мой взгляд, ситуация с журналистами абсолютно идентична ситуации с дворниками.

Задача, работа журналиста – искать сведения. Любые доступные сведения. При этом Закон "О СМИ", Конституция прямо устанавливают его право, не взламывая сейфы, не прибегая к шантажу и угрозам, добывать любые доступные сведения и публиковать их. Но если среди этих сведений попались сведения, составляющие государственную тайну, смею утверждать, потенциально он может быть субъектом преступления, согласно статье 283 УК РФ.

Конституционный суд дважды выносил решения, связанные с применением статьи 54, 75 старого УК, статьи 283 нынешнего УК. Конституционный суд подтвердил, что на сегодняшний день Закон "О государственной тайне" и положения УК, устанавливающие ответственность за ее разглашение, соответствуют Конституции: "Порядок, призванный обеспечить сохранность государственной тайны в основе своей соответствует целям, указанным в статье 54 часть 3 Конституции РФ, не противоречит другим ее нормам, а также общепризнанным принципам демократического государства" это – цитата из постановления Конституционного суда от 27 марта 1996 года. С другой стороны, некоторые члены Конституционного суда не раз замечали некоторые чрезвычайно спорные моменты этих законов и в прилагаемом к решению особом мнении фактически опровергали само определение Конституционного суда.

Перечни сведений, которые составляют государственную тайну, чаще всего в конкретном виде, приводятся в чрезвычайно закрытых нормативных актах. Открытые же, содержащиеся в законе о государственной тайне и указах Президента, а также в иных подзаконных актах, совершенно не позволяют установить, являются ли те сведения, которые некое лицо намерено огласить, секретными или нет.

Я приведу несколько примеров для того, чтобы это было понятно. Существует четыре категории секретных сведений. Это сведения в военной области, сведения в области экономики, науки и техники и сведения в области разведывательной и контрразведывательной деятельности, а также в области внешней политики и экономики. В частности, секретными являются, например, сведения об использовании инфраструктуры Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства. Я думаю, совершенно излишне пояснять, что инфраструктура Российской Федерации подразумевает под собой все: данный микрочип является без сомнения инфраструктурой Российской Федерации. Можно долго перечислять содержание понятия "инфраструктура Российской Федерации", пока не будут перечислены все предметы, находящиеся на ее территории. Останется лишь доказать, что этот предмет может использоваться в целях обеспечения обороноспособности. Если может – опубликование сведений о любом из этих предметов может быть расценено как разглашение государственной тайны. Я нахожу абсурдным подобный пункт в перечне просто потому, что на основании данного пункта любую газетную статью можно подвести под статью УК РФ о разглашении государственной тайны. Но это не единственное.

Достижения науки и техники, научно–исследовательские, опытно–конструкторские, проектные работы, технологии, имеющие важное оборонное или экономическое значение. Позвольте, но практически любая статья в любой газете может и должна описывать все те научно–конструкторские, исследовательские и так далее проекты и достижения России, которые, конечно, имеют, в том числе, значение и для безопасности государства, а также могут иметь важное оборонное значение.

Решить проблему возможно и на доктринальном уровне, но лучше, чтобы это было сделано на законодательном уровне – путем внесения поправок в Уголовный кодекс. Если этого не произойдет, мы должны будем согласиться, что есть две категории журналистики, две области СМИ. Первая – та, которая относится к культуре, спорту,

развлекательным программам и т.д., то есть к тем сферам, где заведомо нет никакой государственной тайны. Вторая область – это статьи любой другой тематики, касающиеся важных политических, международных решений, подписания любых международных соглашений. Каждая статья из этой тематики потенциально может быть расценена как разглашение государственной тайны. А это значит, что посадить за нее журналиста можно.