
**ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО
И ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ**

УДК 34



**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТАЙНА КАК ИНСТИТУТ ПРАВОВОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО СУВЕРЕНИТЕТА
И БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© 2024 г. Т. А. Полякова^{1, *}, Г. Г. Камалова^{2, **}

¹Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

²Удмуртский государственный университет, г. Ижевск

*E-mail: polyakova_ta@mail.ru

**E-mail: gulfia.kamalova@gmail.com

Поступила в редакцию 15.04.2024 г.

Аннотация. Статья посвящена актуальным проблемам модернизации института государственной тайны в интересах укрепления государственного суверенитета и безопасности в условиях необходимости усиления государственности Российской Федерации. В работе проведен информационно-правовой анализ существующих проблем института государственной тайны в контексте совершенствования российского законодательства в данной области в условиях обострения новых вызовов, рисков и угроз, связанных с проведением специальной военной операции, продолжающейся цифровизации и процессов формирования многополярного мира. Авторами выделен ряд приоритетов в области правовой защиты государственной тайны, заслуживающих особого внимания и развития в теории информационного права. Это также позволило обосновать правовые средства их решения на основе применения системного, формально-логического и иных методов исследования.

Ключевые слова: государственный суверенитет, национальная безопасность, национальные интересы России, информационное право, информационная безопасность, информация ограниченного доступа, государственная тайна, институт права, правовой режим информации, режим секретности, цифровые технологии, юридическая ответственность.

Цитирование: Полякова Т.А., Камалова Г.Г. Государственная тайна как институт правового обеспечения национального суверенитета и безопасности Российской Федерации // Государство и право. 2024. № 7. С. 174–183.

Статья подготовлена в соответствии с Государственным заданием FMUZ-2024-0035 «Обеспечение цифрового суверенитета и информационной безопасности правовыми средствами».

DOI: 10.31857/S1026945224070159

STATE SECRET AS AN INSTITUTION OF LEGAL SUPPORT FOR NATIONAL SOVEREIGNTY AND SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

© 2024 T. A. Polyakova^{1, *}, G. G. Kamalova^{2, **}

¹*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow*

²*Udmurt State University, Izhevsk*

*E-mail: polyakova_ta@mail.ru

**E-mail: gulfia.kamalova@gmail.com

Received 15.04.2024

Abstract. The article is devoted to the urgent problems of improving the institution of state secrets in the interests of strengthening the state sovereignty of the Russian Federation. The paper provides an information and legal analysis of the existing problems of the institute of state secrets in the context of improving Russian legislation in this area in the context of risks and threats of ongoing digitalization and conducting a special military operation determined by the processes of formation of a multipolar world. The authors have identified a number of problems in the field of legal protection of state secrets and proposed solutions based on the use of systematic, formal-logical and other research methods.

Key words: state sovereignty, national security, national interests of Russia, information law, information security, restricted access information, state secret, institute of law, legal regime of information, secrecy regime, digital technologies, legal responsibility.

For citation: Polyakova, T.A., Kamalova, G.G. (2024). State secret as an institution of legal support for national sovereignty and security of the Russian Federation // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 7, pp. 174–183.

The article was prepared in accordance with the State Task FMUZ-2024-0035 “Ensuring digital sovereignty and information security by legal means”.

Введение

Закону РФ «О государственной тайне»¹, принятого которого явилось правовой вехой для публично-правовой сферы обеспечения национальной безопасности в сложных условиях постсоветского периода и перехода к демократическим институтам управления в ранее закрытой сфере государственных секретов, в июле 2023 г. исполнилось тридцать лет. Следует признать, что такой значительный период его действия – практически треть века – свидетельствует о его качестве и теоретической проработанности механизма защиты государственной тайны. Вместе с тем сохраняются и определенные сложности в этой области, связанные с тем, что как правоприменение, так и совершенствование законодательства в области защиты государственной тайны осуществлялись на переломе двух веков, когда менялись субъекты Федерации, осуществлялся переход к информационному обществу с его новыми подходами, законами и принципами. Среди новых трендов, несомненно, выделяются как особо значимые: открытость и доступность информации, цифровая трансформация общества и государства.

Естественно, что эти и другие факторы развития и модернизации как российского общества, так и государственного управления, условий его функционирования, внешнеполитической и социально-экономической ситуации за три десятилетия, во многом революционного развития науки и технологий значительно изменили контур и характер регулируемых общественных отношений. Кроме того, с учетом происходящих процессов претерпело значительные изменения и национальное законодательство, а также модернизировалась система государственного управления (например, административная реформа 2003–2004 гг.), что затронуло и вопросы защиты государственной тайны. В этих условиях закономерно сформировалась необходимость переосмысления и совершенствования положений Закона РФ «О государственной тайне», что и определило мотивацию авторов работы.

Государственный суверенитет – стратегический приоритет национальной безопасности России

В связи с происходящими тектоническими изменениями мироустройства и активизацией недружественной политики элит ряда западных государств возрастает актуальность обеспечения национальной безопасности и защиты интересов государства,

¹ См.: Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» // СЗ РФ. 2023. № 32 (ч. I), ст. 6164.

общества и граждан Российской Федерации в условиях возрастающих угроз безопасности. Указанные обстоятельства в значительной степени детерминировали необходимость модернизации всего комплекса публично-правовых наук и совершенствования законодательства (начиная с внесения поправок в Конституцию РФ). Этого требует и разворачивающийся в настоящее время «пересмотр ранее существовавших позиций и научных подходов, определяющих основные тенденции развития правового обеспечения информационного пространства России»².

Однако в противовес обострению обстановки в мире и консолидации усилий недружественных государств происходит укрепление национального суверенитета в разных областях (научно-технологической, цифровой, информационной, экономической, финансовой, социальной и др.). Это определяет ключевую роль дальнейшего развития правового обеспечения системы публичного управления, в том числе в целях преодоления санкционного давления и рестрикций, формирования экономики данных, достижения технологического суверенитета России и успешного завершения специальной военной операции, что детерминирует внимание к стратегическим задачам научно-технологического развития, включая и значение фундаментальных научных исследований публично-правовой сферы.

Теоретико-методологические аспекты и практические вопросы обеспечения государственного суверенитета в связи с многовекторностью государственной политики, направленной на обеспечение национальной безопасности, традиционно представляют значительный интерес и находятся в фокусе внимания научного сообщества, что определяет широкий спектр разноплановых исследований по этой тематике. Вместе с тем следует признать, что в последние годы интерес к проблеме обеспечения суверенитета значительно возрос и активизировались процессы переосмысления содержания самого понятия «суверенитет», в том числе в связи с трансграничностью информационного пространства и революционной динамикой использования информационно-коммуникационных технологий, включая развитие прорывных цифровых технологий, играющих ключевую роль для выхода России на передовые рубежи построения экономики данных и достижения цифровой зрелости.

Кроме того, нельзя не обратить внимание на то обстоятельство, что все чаще исследователями и специалистами используются понятия «информационный суверенитет», «цифровой суверенитет», «технологический суверенитет» или «научно-технологический суверенитет» и иные, что является

закономерным результатом формирования современной системы причинно-следственных связей между достигнутым и перспективным уровнем развития отечественных продуктов и решений на базе информационных технологий и необходимым состоянием защищенности национального суверенитета Российской Федерации. Представляется, что это объясняется как динамикой информационной сферы и ее масштабным воздействием на процессы реализации публичной власти, потребностью в повышении прозрачности и подконтрольностью многих процессов, так и формированием новых вызовов и рисков безопасности в сфере государственного управления. Следует отметить, что очевидным трендом в результате расширения применения самых современных информационных технологий и активизации информационного обмена (цифрового оборота данных) является усиление влияния и конкуренция в борьбе за умы граждан.

Более того, в условиях роста масштабности цифрового пространства российского общества все более активно используются феномены информационных и гибридных войн, что влечет значительное повышение нагрузки на государство, его публичные институты власти, их систему и актуализирует стратегические задачи их укрепления. В связи с этим, учитывая, что цифровая трансформация, по всей вероятности, носит необратимый и долгосрочный характер, следует особое внимание уделить информационно-правовым институтам публично-правовой отрасли, которые направлены на обеспечение национальных интересов в целях защиты суверенитета и безопасности России.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации вопросы обеспечения обороны страны, государственной, общественной, экономической, экологической и информационной безопасности, научно-технологического развития и защиты традиционных духовно-нравственных ценностей, включая культуру и историческую память, определены как стратегические приоритеты³. Анализ показывает, что в указанном документе стратегического планирования, а именно он определен в Основах стратегического планирования⁴ как базовый, термин «суверенитет» использован 16 раз. При этом обращает внимание тот факт, что более чем половина таких положений связана с обеспечением информационной и культурной безопасности. Это представляется оправданным, поскольку

³ См.: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II), ст. 5351.

⁴ См.: Указ Президента РФ от 08.11.2021 № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 46, ст. 7676.

² См.: Полякова Т.А., Минбалева А.В., Кроткова Н.В. Основные тенденции и проблемы развития науки информационного права // Государство и право. 2022. № 9. С. 94–104.

детерминируется повышением их социально-правового значения и, безусловно, большими вызовами и угрозами, возрастающими в информационной сфере в условиях изменения миропорядка.

Активизация применения цифровых технологий для осуществления актов вмешательства во внутренние дела государства, подрыва суверенитета и территориальной целостности требуют разработки и проведения значительного комплекса неотлагательных технических, организационно-правовых, экономических и иных мер в этой области, которые позволят эффективно противостоять актам недружественных государств. Полагаем, что это закономерно обуславливает возрастающую потребность максимального повышения внимания к вопросам правовой охраны информации ограниченного доступа, являющейся ключевым объектом процессов защиты информации, и особенно государственной тайны как наиболее значимого для обеспечения национальной безопасности вида информации.

Изучение генезиса института государственной тайны свидетельствует о том, что факторами, определяющими специфику динамики правового института государственной тайны в любой стране, являются исторические особенности его формирования, внешнеполитическая и внутренняя социально-экономическая ситуация, а также уровень развития науки и техники. Особое значение при этом имеет наличие «недружественного» окружения нашего государства, по сути, коалиции недружественных государств, обуславливающего активизацию деятельности иностранных разведывательных и специальных служб в условиях военных действий и продолжения военной операции. Безусловно, недружественная деятельность в информационной сфере, направленная против национальных интересов России, требует принятия адекватных мер противодействия, включая правовые. В связи с этим внимание исследователей к институту государственной тайны в силу ее значения для обеспечения национальной безопасности и обороноспособности страны, суверенитета Российской Федерации носит устойчивый характер и не только не ослабевает, но и возрастает в последние годы⁵.

Активизация процессов защиты государственной тайны и исследований проблем в этой области обусловлена рядом факторов, среди которых наиболее значимыми представляются: усиление роли государственно значимых сведений в военной и экономической сфере; высокая степень изошренности при

выборе методов деструктивного воздействия со стороны иностранных разведывательных и иных специальных служб; грандиозный для национального суверенитета Российской Федерации ущерб, который может быть нанесен в случае разглашения или утечки сведений, охраняемых в режиме государственной тайны.

Правовой институт государственной тайны в Российской Федерации

Правовой институт государственной тайны в России является комплексным и, развиваясь на стыке информационного и административного права, включает в себя, кроме норм указанных отраслей, также нормы конституционного, трудового, уголовного права и иных отраслей. При этом укрепление конституционных основ охраны государственной тайны сегодня является приоритетным вектором государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности. В связи с этим неслучайно поправками, внесенными в Конституцию РФ в 2020 г.⁶, значительно усилены конституционные основания охраны государственно значимой информации в целях обеспечения национальной безопасности, в том числе при использовании цифровых технологий и обороте цифровых данных, что отражает трансформацию общественных отношений в связи с ростом воздействия таких технологий на все сферы жизни общества, государства и личности.

Возрастающее значение совершенствования правового обеспечения государственной тайны также усиливается в связи с необходимостью достижения технологического суверенитета Российской Федерации, включая цифровой суверенитет, так как суверенитет современного государства определяется не только традиционными факторами, но и способностью противодействия со стороны общества, государства и отдельной личности деструктивному информационному воздействию, в том числе на их информационную инфраструктуру.

Теоретико-методологические подходы к научным исследованиям, связанным с обеспечением государственной тайны и правовыми механизмами обеспечения режима секретности, среди исследователей существенно различаются — от попыток полного отрицания целесообразности совершенствования действующего законодательства в этой области до весьма критических позиций. Однако в условиях обострения межгосударственного противоборства в информационном пространстве, ведения гибридной и информационной войны против России и ее

⁵ См., напр.: Государственная тайна и ее защита в Российской Федерации / под общ. ред. М.А. Вуса, А.В. Федорова. СПб., 2003; *Фатьянов А.А.* Законодательство Российской Федерации о государственной тайне: проблемы и перспективы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2020. № 2 (57). С. 45–49.

⁶ См.: Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416.

национальных интересов государствами т.н. коллективного Запада в ходе формирования многополярного мира требования к защите государственной тайны закономерно усиливаются.

Значительный рост кибератак на российскую информационную инфраструктуру⁷, усиление вызовов, угроз и рисков информационной сферы в связи с продолжающейся специальной военной операцией являются не только фактами агрессии против России в информационном пространстве со стороны недружественных государств, но и попытками интеграции различных сил в ходе стремления оказать деструктивное влияние на социально-экономические процессы в стране путем раскачивания ситуации, что проявляется в попытках подрыва и дестабилизации обстановки изнутри с помощью деятельности инагентов, различных сетевых изданий, ведущих антироссийскую пропаганду. Это влечет распространение идей русофобии, терроризма и экстремизма, стимулируя деятельность отдельных лиц против национальных интересов России, формирование деструктивных групп, а также иные негативные процессы, усиливающие угрозы национальной безопасности Российской Федерации.

Оценка состояния российского законодательства в области защиты государственной тайны

Полагаем, что в таких условиях особенно назрела необходимость анализа и оценки законодательства, направленного на защиту государственной тайны на предмет соответствия его современной государственной политике и выявления существующих проблем.

Даже юридино-лингвистический анализ действующего законодательства Российской Федерации в рассматриваемой области позволяет констатировать, что термин «государственная тайна» как словосочетание встречается в текстах более чем в двадцати пяти тысячах российских нормативных правовых актов, а также в их названиях — около одной тысячи документов. Полагаем, что уже это свидетельствует о масштабе открытой части правового регулирования в данной области на современном этапе развития российского законодательства. Правовой режим государственной тайны формировался на основе сложившегося в советский период времени правового механизма защиты секретности и, развиваясь последние три десятилетия, приобрел многоуровневый характер, образовав сравнительно стройную совокупность правовых норм, которая, вместе с тем,

не лишена и некоторых недостатков, традиционно отмечаемых исследователями⁸.

Результаты анализа состояния законодательства в этой сфере показывают, что в целом оно обладает достаточно высоким уровнем стабильности и теоретической обоснованности применяемых механизмов защиты информации. В связи с этим следует согласиться, что «в системе правовых режимов информации ограниченного доступа режим государственной тайны является наиболее разработанным и устойчивым»⁹. Вместе с тем были определенные периоды весьма значительных изменений в законодательстве о государственной тайне, включая изменения, внесенные в 2012–2022 гг., а также в 2023 г., обусловленные политическими процессами, происходящими в России и мире, потребностями обеспечения национальных интересов на разных этапах развития страны в первой четверти XXI в., а также вызванные необходимостью минимизации существующих коллизий с нормами иного действующего законодательства Российской Федерации, включая нормы отраслей гражданского и уголовного законодательства.

Представляется, что существенные, можно даже сказать кардинальные, изменения в Закон РФ «О государственной тайне» были внесены летом 2023 г., многие из них вступили в силу в феврале 2024 г. Оценивая сегодня такую модернизацию базового Закона в рассматриваемой области, следует констатировать, что их детерминантами в значительной степени явились изменение мироустройства, интеграция антироссийской политики, усиление вызовов и угроз национальной безопасности Российской Федерации.

Новеллы, внесенные в Закон о государственной тайне Российской Федерации в 2023 г.

Анализ содержания новелл, внесенных в августе 2023 г. в Закон о государственной тайне, позволяет сделать вывод о том, что они направлены на расширение предмета регулирования, оптимизацию правового механизма обеспечения режима секретности и включили изменения следующих вопросов правового регулирования в данной области: сфера действия закона, оптимизация понятийного аппарата, расширение полномочий Президента РФ и Правительства РФ, усиление правового режима государственной тайны посредством повышения юридической значимости норм права в этой области, совершенствования процедуры допуска к государственной тайне, в том числе расширения круга лиц,

⁷ См.: Кибербезопасность-2023 в цифрах, прогнозы 2024 // Центр международной торговли. Москва. URL: <https://wtcmoscow.ru/company/news/5334/?ysclid=lupqfci7kd162536871> (дата обращения: 03.04.2024); Кибербезопасность в 2023–2024 гг.: тренды и прогнозы // Positive Technologies. URL: <https://www.ptsecurity.com/ru-ru/research/analytics/kiberbezopasnost-v-2023-2024-gg-trendy-i-prognozy-chast-pyataya/> (дата обращения: 03.04.2024).

⁸ См.: *Фатьянов А.А.* Указ. соч. С. 45–49; *Верютин В.Н.* Общественные отношения, возникающие в сфере отнесения сведений к государственной тайне // Вестник Тамбовского ун-та. Сер.: Гуманитарные науки. 2010. № 4. С. 313–323.

⁹ *Камалова Г.Г.* Вопросы формирования объекта правового режима государственной тайны // Национальная безопасность. 2016. № 4 (45). С. 472.

допускаемых в особом порядке, а также уточнение целого ряда законодательных формулировок.

В связи с этим обращает особое внимание оптимизация понятийного аппарата в новой редакции рассматриваемого Закона, в котором нашла законодательное закрепление новая дефиниция ключевого понятия «государственная тайна». В новой редакции данное понятие стало, с одной стороны, шире в связи с исключением существовавшей ранее привязки его к определенным видам деятельности, а с другой – стало более лаконичным и соответствующим правилам юридической техники, сохранив все существенные признаки сведений, охраняемых в специальном правовом режиме государственной тайны. Полагаем, что такой подход законодателя является оправданным и научно обоснованным, поскольку способствует конкретизации информационно-правовых понятий на основе их смыслового анализа и отказа от лишних сущностей.

Кроме того, в рассматриваемый Закон введено понятие «режим секретности», охватывающее массив тех требований, правил и мер, которые применяются при защите сведений, охраняемых в специальном правовом режиме государственной тайны. Правовое регулирование общественных отношений в сфере охраны государственной тайны традиционно опосредовано использованием императивного метода, что влечет определенное сочетание правил и требований в этой области, позволяющих характеризовать правовой режим государственной тайны как наиболее жесткий. Это определяет значительную специфику данного правового режима информации.

Полагаем, что законодательное закрепление специального термина «режим секретности» для определения совокупности применяемых требований, правил и мер при таком подходе следует приветствовать. Однако необходимо обратить внимание на использование этого термина в теории и практике защиты информации, в том числе государственной тайны, что отмечалось нами и ранее¹⁰. Кроме того, рассматриваемое понятие ранее использовалось и в законодательстве Российской Федерации¹¹, причем в ряде случаев в совокупности с понятием «режим конфиденциальности»¹². Таким образом, полагаем, дефинирование в Законе о государственной тайне понятия «режим секретности» явилось лишь законодательным закреплением существующей практики. Вместе с тем это, на наш взгляд, позволит существенно усилить правовую определенность

национального законодательства при условии размежевания рассматриваемого понятия с понятием «режим конфиденциальности».

Кроме того, следует отметить, что в новой редакции указанного Закона существенно изменено понятие «допуск к государственной тайне», которое теперь определено как «право лица на доступ к охраняемым сведениям». Полагаем, это способствует гармонизации российского законодательства о государственной тайне с законодательством государств – участников ЕАЭС и Содружества Независимых Государств. Обращает также внимание то, что ранее российское законодательство допуск к государственной тайне определяло как процедуру оформления соответствующего права. Однако понимание допуска как процедуры сохранилось в подзаконных актах.

Следует отметить, что законодательство о государственной тайне непосредственно взаимосвязано со сложной динамикой формирования и развития нормативно-правовых положений о служебной тайне. Как известно, в советский период использовалась категория «государственные секреты», объединявшая государственную и служебную тайну. Принятие в 1993 г. Закона о государственной тайне привело к отказу от этой категории и началу, впоследствии сохранившейся сегодня неопределенности в отношении служебной тайны.

Необходимость регулирования правовой охраны конфиденциальности служебных сведений в режиме служебной тайны сохраняет свою актуальность и в настоящее время. Исследователи длительное время обращались к этой тематике, всесторонне проанализировав ее с позиции различных отраслевых наук. Однако длительное сохранение состояния неопределенности в отношении этой тайны сформировало в определенной степени современное безразличие исследователей к данной проблеме. В связи со сложившейся ситуацией в отношении законодательного регулирования отношений, связанных со служебной тайны, наметилась тенденция регулирования в этой области по конкретным сферам ее применения, что представляет собой, по нашему мнению, отход от научно обоснованного системного подхода в развитии правового регулирования информации ограниченного доступа.

В связи с этим в условиях специальной военной операции на Украине и усиления недружественных проявлений со стороны государств, ведущих токсичную политику в отношении национальных интересов России, осуществления агрессивной внешней политики со стороны этих государств т.н. коллективного Запада целесообразно в настоящем исследовании также остановиться на понятии «военная тайна», которая также имеет длительную историю существования в России, в том числе в советский

¹⁰ См.: Камалова Г.Г. Указ. соч. С. 477.

¹¹ См., напр.: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении» // СЗ РФ. 2002. № 5, ст. 375; Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15, ст. 1269.

¹² Например: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I), ст. 3.

период развития¹³. Уже нередко исследователи подерживают идеи возвращения понятие «военная тайна» в рамках института государственной тайны в области обороны¹⁴, а также служебной тайны военнослужащих.

Однако полагаем, что законодательное закрепление дефиниции такого нового понятия как «служебная тайна в сфере обороны», с одной стороны, снижает уровень актуальности такого подхода, а с другой, позволяет вновь поднять вопрос о целесообразности системного правового регулирования охраны конфиденциальности в режиме служебной тайны. К тому же значимость специального правового режима служебной тайны усиливается в сложной современной обстановке в связи с повышенными требованиями к защите сведений, составляющих государственную тайну, поскольку с позиции теории информационной безопасности по общему правилу обобщение сведений с более низкой степенью секретности или конфиденциальности может позволить получить сведения с более высокой степени секретности или конфиденциальности. В связи с этим считаем, что научно обоснованные подходы в данной области детерминирует целесообразность достижения правовой определенности в отношении служебной тайны во всех значимых взаимосвязанных областях посредством принятия общих законодательных норм о служебной тайне. Кроме того, в рамках научного дискурса об информационном кодексе и задач разработки цифрового кодекса, наметивших новые процессы систематизации и кодификации информационного законодательства, задача принятия решения о служебной тайне обретает новые перспективы.

Поддерживая в целом позицию о необходимости в государственных и общественных интересах совершенствования российского законодательства о государственной тайне, вместе с тем, полагаем, что, к сожалению, определенные ранее отмечавшиеся проблемы сохранились. Одной из них является использование в Законе о государственной тайне и соответствующих подзаконных актах такой конструкции, как «организации, предприятия и учреждения». Вместе с тем, как показало исследование, такое устойчивое словосочетание было характерно для законодательства советского периода, но в настоящее время его использование представляется неоправданным как не соответствующее положениям

¹³ См.: Камалова Г.Г. Некоторые вопросы правовой охраны информации ограниченного доступа в военной сфере // Актуальные проблемы права России и стран СНГ: материалы XVIII Междунар. науч.-практ. конф. 2016. С. 139–142.

¹⁴ См.: Балдин А.К., Редкоус В.М. К вопросу о возвращении понятия «военная тайна» в законодательство Российской Федерации: правовые аспекты // Право и государство: теория и практика. 2022. № 6 (210). С. 146–151.

современного законодательства, включая гражданское, регулирующее организационно-правовые формы организаций¹⁵. Обращает внимание, что такое словосочетание фактически сохранилось только в законодательстве о государственной тайне и не используется при регулировании иных общественных отношений. С позиции юридической техники указанное словосочетание может быть заменено термином «организация», позволяющим более лаконично и четко изложить положения норм законодательства о государственной тайне.

Научный интерес в части возможного усиления правовой однозначности регулирования представляют также положения ст. 22 Закона о государственной тайне, в которых устанавливаются основания для отказа в доступе к государственной тайне. Обращает внимание, что в положения этой статьи не единожды вносились изменения, что способствовало существенному повышению определенности используемых формулировок и приближению к положениям действующего уголовного и иного отраслевого законодательства. Вместе с тем нельзя не отметить, что перечень оснований для отказа в доступе имеет перспективы дальнейшего совершенствования посредством разделения на основания отказа, носящие: безусловный и абсолютный характер, при их наличии допуск не может быть оформлен; относительный характер, при их наличии может быть отказано в доступе на основании решения уполномоченного лица.

Это позволит уменьшить меру административного усмотрения государственных органов и организаций, принимающих соответствующие решения. К основаниям, носящим безусловный характер, полагаем, должны быть отнесены: наличие медицинских противопоказаний, выявление в результате проверочных мероприятий действий лица, несущих угрозу безопасности Российской Федерации, признание лица недееспособным или ограниченно дееспособным, наличие у лица судимости за соответствующие преступления и включение его в реестр иностранных агентов.

Новеллами Закона о государственной тайне на первый взгляд выглядят положения ст. 21², устанавливающие обязанности должностных лиц и граждан, допущенных к государственной тайне, а также их социальные гарантии. Однако, по нашему мнению, в целом указанная норма не может рассматриваться как нечто абсолютно новое для законодательства в данной области, так как такие положения уже ранее содержались в Законе и в подзаконных актах. Между тем им был придан статус специальной законодательной нормы. С позиции правоприменительной практики, касающейся деятельности по защите

¹⁵ См.: Камалова Г.Г. Перспективы совершенствования правового регулирования государственной тайны в глобальном информационном обществе // Информационное право. 2018. № 4. С. 9.

государственной тайны, следует приветствовать законодательное закрепление ряда положений подзаконных актов, включая, например, принятие решения о допуске и прекращении допуска не только решением руководителя организации, но и решением уполномоченного им лица, что решает ряд проблем правоприменительной практики.

Как представляется, расширение круга лиц, допускаемых к государственной тайне в особом порядке, включая глав муниципальных образований, явилось весьма назревшим изменением, поскольку такая необходимость отмечалась ранее как исследователями, так и результатами судебной практики. Безусловно, положительно, на наш взгляд, следует оценить допуск в особом порядке участников судопроизводства, так как в этом вопросе имелся значительный пробел в прежней редакции Закона. Так, еще в 2013 г. в статье, посвященной государственному контролю в области защиты государственной тайны, О.Ю. Бакаева отмечала, что отсутствие допуска у лиц, участвующих в деле, их представителей или переводчиков не может быть основанием для их отстранения¹⁶.

Таким образом, законодатель устранил возможность ущемления прав граждан и организаций в данном вопросе. Вместе с тем в рассматриваемой законодательной норме по-прежнему не нашел отражения особый порядок допуска присяжных заседателей, предусмотренный п. 24 ст. 328 УПК РФ. Хотя коллегия присяжных заседателей может пониматься как составная часть суда, полагаем, специальное указание на присяжных заседателей как субъектов, допускаемых в особом порядке, во многом бы способствовало конкретизации норм законодательства о государственной тайне. Не случайно Конституционный Суд РФ в своем постановлении отметил, что при решении вопроса о допуске должен учитываться статус участника судопроизводства¹⁷.

При определении приоритетов совершенствования законодательства о государственной тайне в фокусе внимания находится проблема уточнения правовой нормы ст. 10 Закона о государственной тайне, предусматривающей ограничение прав собственности на информацию в случае ее засекречивания, так как действующее законодательство позволяет толковать это положение исключительно как ограничение права интеллектуальной собственности. Как справедливо отмечено Л.К. Терещенко, в этой норме

¹⁶ См.: Бакаева О.Ю. Государственный контроль в сфере защиты государственной тайны: актуальные вопросы правового регулирования // Информационная безопасность регионов. 2013. № 1 (12). С. 95.

¹⁷ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.2017 № 32-П «По делу о проверке конституционности статей 21 и 21.1 Закона Российской Федерации “О государственной тайне” в связи с жалобой гражданина Е.Ю. Горovenko» // СЗ РФ. 2017. № 49, ст. 7530.

к публично-правовым отношениям применена терминология частного права¹⁸. При этом обращает внимание, что с 2006 г. термин «собственник информации» в информационном праве и законодательстве не используется. Вместе с тем положения рассматриваемой статьи непосредственно связаны с инновационной деятельностью, направленной на создание результатов интеллектуальной деятельности. В условиях роста экономики данных в России, разработки и внедрения новейших отечественных технологических решений требуется дальнейший научный поиск адекватного правового механизма защиты прав субъектов инновационной деятельности, а также компенсации правообладателям ограничения возможности свободно распоряжаться и использовать сведения в связи с их засекречиванием.

В условиях роста компьютерных атак на российскую информационную инфраструктуру, включая критическую, фактов мошенничества с использованием информационно-коммуникационных технологий, деструктивного информационно-психологического воздействия на граждан, общество и отдельные социальные группы населения ключевое значение для обеспечения национальной информационной безопасности Российской Федерации и национального суверенитета сегодня приобрело обеспечение культуры информационной безопасности граждан, в том числе в отношении обработки информации ограниченного доступа. В связи с этим закономерно в конце 2022 года была утверждена Концепция формирования и развития культуры информационной безопасности граждан Российской Федерации¹⁹.

Правовые аспекты развития уровня культуры информационной безопасности граждан России в настоящее время в условиях информационной войны, ведущейся странами «коллективного запада», приобрели ключевую роль в защите информационного пространства Российской Федерации, что справедливо отмечается и обосновывается учеными с позиции информационного права²⁰. В связи с этим важной стороной процесса защиты государственной

¹⁸ См.: Терещенко Л.К. Правовой режим информации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 69.

¹⁹ См.: распоряжение Правительства РФ от 22.12.2022 № 4088-р «Об утверждении Концепции формирования и развития культуры информационной безопасности граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 52, ст. 9726.

²⁰ См.: Полякова Т.А., Минбалева А.В., Троян Н.А. Формирование культуры информационной безопасности граждан российской федерации в условиях новых вызовов: публично-правовые проблемы // Государство и право. 2023. № 5. С. 131–144; Полякова Т.А. Формирование культуры информационной безопасности: правовые векторы // Обеспечение информационной безопасности: вопросы теории и практики: сб. ст. Всерос. науч.-практ. конф. / науч. ред.: Г.Г. Камалова, В.Г. Ившин, Г.А. Решетникова. Ижевск, 2023. С. 3–10.

* * *

тайны продолжает оставаться обучение граждан и повышение их осведомленности в отношении разнообразных рисков и угроз информационной сферы, способов воздействия представителей разведывательных и иных специальных служб иностранных государств, а также обучение методам и средствам защиты информации.

Формирование правовых требований владения средствами и методами защиты информации усиливается в связи с расширением использования отечественных устройств, стратегических задач и программных решений в целях достижения технологического суверенитета страны. Это заставляет обратить пристальное внимание исследователей на вопросы технического регулирования, сертификации средств защиты информации и аттестации объектов информатизации, что приобретает высокую актуальность в условиях развития средств электронного шпионажа.

Исследование показывает, что важно не только повышение культуры информационной безопасности, но развитие ценностных ориентиров граждан России, которые позволят им эффективно противостоять деструктивному информационно-психологическому воздействию, сформировав необходимые мотивы и модели поведения в системе «человек—государство». Кроме того, как справедливо отмечает А.Ю. Звонарева, в современных экономических условиях демократического государства, когда личные интересы граждан преобладают над государственными, важны не только образовательные и воспитательные мероприятия, но и меры экономического стимулирования, которые позволяют индивидуальные ценностные ориентиры координировать с национальными интересами²¹.

Определенное воспитательное и превентивное значение в современных условиях сложной международной обстановки имеют и меры юридической ответственности. В настоящее время активизировались как иностранные разведывательные и иные специальные службы, так и экономическая и иная разведывательная деятельность, действующая под прикрытием различных экологических, гуманитарных и иных негосударственных организаций. В этих условиях следует признать оправданным в России усиление мер уголовной ответственности за неправомерные действия в связи с защитой государственной тайны и иной информации ограниченного доступа.

²¹ См.: Звонарева А. Ю. Государственная тайна в системе обеспечения национальной безопасности: материалы науч.-практ. конф. «Экстремальные ситуации, конфликты, социальное согласие» // Сетевое издание «Академическая мысль». 2022. № 4 (21). С. 162.

Таким образом, подводя итоги настоящего исследования, можно сделать вывод о том, что тенденции развития законодательства о государственной тайне детерминированы сложной динамикой общественных отношений в условиях формирования многополярного мира и повышением роли Российской Федерации в мировом сообществе, влекущими необходимость дальнейшего развития правовых механизмов противодействия большим вызовам и угрозам информационной сферы, включая враждебную пропаганду, кибератаки на российскую инфраструктуру, и противодействие деятельности иностранных разведывательных и специальных служб, активизировавшихся на фоне противостояния стран «коллективного Запада» усилиям России по укреплению своей национальной безопасности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бакаева О. Ю. Государственный контроль в сфере защиты государственной тайны: актуальные вопросы правового регулирования // Информационная безопасность регионов. 2013. № 1 (12). С. 95.
2. Балдин А. К., Редкоус В. М. К вопросу о возвращении понятия «военная тайна» в законодательство Российской Федерации: правовые аспекты // Право и государство: теория и практика. 2022. № 6 (210). С. 146–151.
3. Верютин В. Н. Общественные отношения, возникающие в сфере отнесения сведений к государственной тайне // Вестник Тамбовского ун-та. Сер.: Гуманитарные науки. 2010. № 4. С. 313–323.
4. Государственная тайна и ее защита в Российской Федерации / под общ. ред. М. А. Вуса, А. В. Федорова. СПб., 2003.
5. Звонарева А. Ю. Государственная тайна в системе обеспечения национальной безопасности: материалы науч.-практ. конф. «Экстремальные ситуации, конфликты, социальное согласие» // Сетевое издание «Академическая мысль». 2022. № 4 (21). С. 162.
6. Камалова Г. Г. Вопросы формирования объекта правового режима государственной тайны // Национальная безопасность. 2016. № 4 (45). С. 472, 477.
7. Камалова Г. Г. Некоторые вопросы правовой охраны информации ограниченного доступа в военной сфере // Актуальные проблемы права России и стран СНГ: материалы XVIII Междунар. науч.-практ. конф. 2016. С. 139–142.
8. Камалова Г. Г. Перспективы совершенствования правового регулирования государственной тайны в глобальном информационном обществе // Информационное право. 2018. № 4. С. 9.
9. Полякова Т. А. Формирование культуры информационной безопасности: правовые векторы // Обеспечение информационной безопасности: вопросы теории и практики: сб. ст. Всеросс. науч.-практ. конф. / науч. ред.: Г. Г. Камалова, В. Г. Ившин, Г. А. Решетникова. Ижевск, 2023. С. 3–10.
10. Полякова Т. А., Минбалиев А. В., Кроткова Н. В. Основные тенденции и проблемы развития науки информационного права // Государство и право. 2022. № 9. С. 94–104.

11. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Троян Н.А. Формирование культуры информационной безопасности граждан Российской Федерации в условиях новых вызовов: публично-правовые проблемы // Государство и право. 2023. № 5. С. 131–144.
12. Терещенко Л.К. Правовой режим информации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 69.
13. Фатьянов А.А. Законодательство Российской Федерации о государственной тайне: проблемы и перспективы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2020. № 2 (57). С. 45–49.
6. Kamalova G.G. Issues of formation of the object of the legal regime of state secrets // National security. 2016. No. 4 (45). Pp. 472, 477 (in Russ.).
7. Kamalova G.G. Some issues of legal protection of restricted access information in the military sphere // Actual problems of law in Russia and the CIS countries: materials of the XVIII International Scientific and Practical Conference. 2016. Pp. 139–142 (in Russ.).
8. Kamalova G.G. Prospects for improving the legal regulation of state secrets in the global information society // Information Law. 2018. No. 4. P. 9 (in Russ.).
9. Polyakova T.A. Formation of information security culture: legal vectors // Ensuring information security: issues of theory and practice: collection of articles of the All-Russian Scientific and Practical Conference / scientific editors: G.G. Kamalova, V.G. Ivshin, G.A. Reshetnikova. Izhevsk, 2023. Pp. 3–10 (in Russ.).
10. Polyakova T.A., Minbaleev A.V., Krotkova N.V. Main trends and problems of the development of the science of Information Law // State and Law. 2022. No. 9. Pp. 94–104 (in Russ.).
11. Polyakova T.A., Minbaleev A.V., Troyan N.A. Formation of a culture of information security of citizens of the Russian Federation in the context of new challenges: public law problems // State and Law. 2023. No. 5. Pp. 131–144 (in Russ.).
12. Tereshchenko L.K. The legal regime of information: dis. ... Doctor of Law. M., 2011. P. 69 (in Russ.).
13. Fatyayev A.A. Legislation of the Russian Federation on state secrets: problems and prospects // Scientific proceedings of the Russian Academy of Advocacy and Notary. 2020. No. 2 (57). Pp. 45–49 (in Russ.).

REFERENCES

1. Bakaeva O. Yu. State control in the field of protection of state secrets: topical issues of legal regulation // Information security of regions. 2013. No. 1 (12). P. 95 (in Russ.).
2. Baldin A.K., Redkous V.M. On the issue of the return of the concept of “military secret” to the legislation of the Russian Federation: legal aspects // Law and the State: Theory and Practice. 2022. No. 6 (210). Pp. 146–151 (in Russ.).
3. Veryutin V.N. Public relations arising in the field of attribution of information to a state secret // Herald of the Tambov University. Series: Humanities. 2010. No. 4. Pp. 313–323 (in Russ.).
4. State secret and its protection in the Russian Federation / under the general ed. M.A. Vusa, A.V. Fedorov. SPb., 2003 (in Russ.).
5. Zvonareva A. Yu. State secret in the national security system: materials of the Scientific and Practical Conference “Extreme situations, conflicts, social harmony” // Online publication “Academic thought”. 2022. No. 4 (21). P. 162 (in Russ.).

Сведения об авторах

ПОЛЯКОВА Татьяна Анатольевна — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник, и.о. заведующей сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10
ORCID: 0000-0003-3791-2903

КАМАЛОВА Гульфия Гафиятовна — доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой информационной безопасности в управлении Удмуртского государственного университета; 426034 г. Ижевск, ул. Университетская, д. 1

Authors' information

POLYAKOVA Tatyana A. — Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher, Acting Head of the Sector of Information Law and International Information Security, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia

KAMALOVA Gulfiya G. — Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Information Security in Management, Udmurt State University; 1 Universitetskaya str., 426034 Izhevsk, Russia.