

УДК 347.8 (075) : 343.575

## КАК ЗАЩИТИТЬ САМУЮ ВАЖНУЮ ДЛЯ ГОСУДАРСТВА ИНФОРМАЦИЮ?

**Яковец Евгений Николаевич**

Российская таможенная академия, Московская обл., Люберцы  
koshka997@mail.ru

## HOW TO PROTECT THE MOST IMPORTANT INFORMATION FOR THE STATE INFORMATION?

**Yakovets Evgeny N.**

Russian Customs Academy, Moscow Region, Lyubertsy  
koshka997@mail.ru

*Аннотация.* В исторической ретроспективе анализируется процесс становления института правовой защиты сведений, составляющих государственную тайну, в Российской империи. Особое внимание обращается на такие составы преступлений, связанных с их разглашением, как государственная измена и шпионаж. Анализируются состав и содержание этих понятий. Отмечаются недостатки законодательных мер, регулировавших борьбу с этими тягчайшими государственными преступлениями. Анализируются организационно-правовые меры, принимавшиеся в дореволюционной России, по созданию контрразведывательных подразделений для противодействия этим преступным деяниям. Проводятся параллели с современным российским законодательством в области защиты секретных сведений. Анализируются основные действующие нормативные правовые акты, направленные на правовую защиту государственной тайны. Определяются проблемные вопросы в данной сфере правового регулирования.

*Ключевые слова:* государственная тайна; государственная измена; проблемы правового регулирования; контрразведывательные подразделения; организационно-правовые меры защиты государственной тайны

*Abstract.* In historical retrospect, the author analyzes the process of formation of the institution of legal protection of information constituting a state secret in the Russian Empire. Special attention is paid to such crimes related to their disclosure as high treason and espionage. The composition and content of these concepts are analyzed. The shortcomings of the legislative measures regulating the fight against these most serious State crimes are noted. The organizational and legal measures taken in pre-revolutionary Russia to create counterintelligence units to counter these criminal acts are analyzed. Parallels are drawn with modern Russian legislation in the field of protection of classified information. The main current regulatory legal acts aimed at the legal protection of state secrets are analyzed. Problematic issues in this area of legal regulation are identified.

*Keywords:* state secret; high treason; problems of legal regulation; counterintelligence units organizational and legal measures to protect state secrets

**Для цитирования:** Яковец Е.Н. Как защитить самую важную для государства информацию? // Проблемы правовой и технической защиты информации. 2025. № 13. С. 86–100.

**For citation:** Yakovets E. How to protect the most important information for the state information? *Legal and Technical Problems of Information Security*. 2025. No. 13. P. 86–100.

Как известно, самая важная для государства информация — это сведения, составляющие государственную тайну. Понятие и содержание государственной тайны самым непосредственным образом связано с обеспечением национальной безопасности Российской Федерации, в связи с чем основной объем полномочий сфере обеспечения защиты государственной тайны возложены в настоящее время на органы федеральной службы безопасности. И это неслучайно, поскольку наиболее серьезными источниками утечки сведений, составляющих государственную тайну, являются государственная измена и шпионаж (соответственно — статьи 275, 276 УК РФ) — особо опасные государственные преступления, раскрытие и расследование которых относится к компетенции органов безопасности.

В данной статье автор полагает необходимым кратко рассмотреть организационно-правовые аспекты борьбы с этими преступлениями в период, когда теория и практика противодействия им находилась еще в стадии формирования, то есть, в дореволюционный период. В качестве основного канала утечки важных государственных сведений в Российской империи, как и в настоящее время, рассматривались иностранные граждане, пребывавшие на территории страны по самым различным поводам. Особую категорию в то время составляли *иностранцы колонисты*, приезжавшие в Россию на основании Манифестов, изданных в 1762 и 1763 гг. Идея заселения окраин страны издавна интересовала российских монархов, однако целенаправленные действия по их освоению с участием иностранцев начала предпринимать лишь Екатерина II. С этой целью были учреждены специальные орга-

ны, занимавшиеся приглашением, доставкой на места и расселением колонистов. Для руководства этими органами в 1763 г. была создана *Канцелярия опекунства иностранцев* под руководством графа Г.Г. Орлова. Всего на жительство в Россию, по разным источникам, прибыло от 20 до 30 тыс. человек из Швейцарии, Австрии, Германии, Франции и других стран [1, с. 143].

Несмотря на то, что Манифест 1763 г. обязывал переселенцев приносить присягу «на верность подданства», они, тем не менее, сохраняли право выезда из России, присущее иностранцам. Однако в целом иностранные специалисты все же были поставлены в максимально зависимое от Российского правительства положение, призванное служить своеобразной гарантией того, что доверенная им секретная информация до поры до времени не «просочится» за пределы России [2, с. 5–26].

Однако для максимально эффективной защиты государственной тайны российским властям требовались дополнительные правовые гарантии, предусматривавшие соблюдение правил в области использования информации ограниченного доступа всеми лицами, получавшими к ней доступ. В этой связи для контроля со стороны государства за соблюдением режима секретности при осуществлении делопроизводства приказом Правительствующего Сената от 30 апреля 1765 г. на секретных документах и конвертах, в которых они рассылались, предписывалось проставлять гриф «Секретно». Аналогичные требования сохранились и в другом сенатском приказе — от 7 января 1768 г. «О подписывании представлений, доношений и рапортов по секретным делам», в соответствии с которым

присвоение документам указанного грифа возлагалось на должностных лиц, к которым они поступали на подпись. В случае нарушения установленного порядка оформления секретных документов с виновных взимался штраф в размере 10 руб. [3, с. 42].

Однако эти меры носили эпизодический характер. В целом же правовой институт защиты государственной тайны начал складываться лишь к середине XIX в. На этом этапе достаточно четко обозначились правовые, административные и процедурные меры обеспечения информационной безопасности Российского государства. В 1846 г. был введен в действие новый уголовный кодекс Российской империи, получивший название *Уложения о наказаниях уголовных и исправительных*. В нем содержались нормы, направленные на противодействие государственной измене. Если в Своде законов Российской империи, действовавшем до этого, должностным лицам под страхом смертной казни или каторги просто запрещалось разглашать *государственные тайны*, то в Уложении на этот счет уже имелся целый Раздел 3 «*О преступлениях государственных*». Он включал в себя Главу 1, посвященную *преступлениям против Священной Особы Государя Императора*, и Главу 2 «*О бунте против власти верховной и государственной измене*». Второе отделение 2-ой главы именовалось «*О государственной измене и преступлениях против народного права*». Первая статья этого отделения (ст. 275) регламентировала перечень следующих деяний, относившихся к государственной измене:

«1) Когда кто-нибудь умыслит предать государство или какую-нибудь часть оногo другому Государю или правительству;

2) когда подданный Российский будет возбуждать какую-либо иностранную державу к войне или иным неприязненным действиям против России, или с теми же намерениями сообщит государственные тайны иностранному правительству;

3) когда он во время войны будет способствовать или благоприятствовать неприятелю в военных или других враждебных действиях против отечества или против союзников России, через явное в сих действиях участие, или же советом, открытием тайн, сообщением иных каких-либо сведений, ... или сообщит неприятелю план крепости, порта, гавани, ...перейдет в ряды неприятелей, или будет укрывать неприятельских лазутчиков (шпионов), или сам делается неприятельским лазутчиком;

4) когда дипломатический или иной чиновник, уполномоченный на заключение трактата с иностранною державою, употребит с умыслом сие доверие в явный вред для Отечества;

5) когда дипломатический или иной чиновник, или вообще подданный России похитит, или с умыслом истребит, или повредит какого бы то ни было рода акты или документы, долженствующие служить доказательством прав ея на что-либо требуемое от державы иностранной или наоборот иностранной державе от России».

Следующая ст. 276 предусматривала *наказание за государственную измену* в виде лишения всех прав состояния и смертной казни.

Уголовно наказуемыми признавались также следующие деяния: «открытие какой-либо тайны иностранным, хотя и не враждебным России, державам; сообщение им планов Российских крепостей, ... гаваней, портов, арсеналов или опубликование этих планов без разрешения правительства; тайная переписка с иностранными правительствами или подданными неприятельских государств, хотя и без намерения вредить своему отечеству». Данные деяния карались лишением всех прав состояния и ссылкой на поселение в отдаленных местах Сибири.

Понятие государственной тайны закон не определял. В связи с этим не был определен и перечень сведений, относившихся к государственной тайне. В Законе можно

было выделить лишь *отдельные группы сведений, имевших гриф «долженствующие сохраняться в тайне»*: планы, чертежи, рисунки или макеты российских укрепрайонов, крепостей и других фортификационных сооружений; технические данные о военных кораблях; сведения о содержании мобилизационных планов и расположении войск на случай войны; и др. [4].

Особое место в плане борьбы с государственной изменой и шпионажем занимали правовые меры, связанные с появлением в 1885 г. *новой редакции Уложения о наказаниях уголовных и исправительных*. В его Особенной части на первом месте традиционно фигурировали *преступления против веры, государственные преступления*, а также *проступки против порядка управления*. Все эти деяния самым непосредственным образом были связаны с посягательствами на информационную безопасность Российской империи.

В новой редакции уголовного закона появились и дополнительные составы преступлений, обусловленные необходимостью противодействия возраставшей активности революционного движения в стране. Особый интерес в рассматриваемом аспекте представляли преступления, непосредственно связанные с разглашением *государственной тайны*. В этом плане, прежде всего, следует заострить внимание на таких составах преступлений, как *шпионаж* (ст. 256) и *неосторожное открытие должностным лицом тайны, касающейся безопасности России* (ст. 425).

Шпионаж рассматривался и как окончательное преступление, и как приготовление к нему. Виновным в шпионаже мог быть признан, как любой российский подданный, служащий или не служащий, так и иностранец. Объектом посягательства в данном случае являлись планы, рисунки, документы и все сведения, касавшиеся безопасности России, переданные, разглашенные или опубликованные умышленно или по неосторожности. Осужденных за данный вид преступле-

ния ожидало поселение в отдаленных местах Сибири.

В том случае, если виновный нарушал свои служебные обязанности или объявленное ему запрещение на разглашение соответствующих данных (подписку), то он подвергался каторжным работам сроком до 8 лет.

Приготовление к шпионажу предполагало совершение следующих деяний:

1) самовольную съемку или составление рисунка или описания российского укрепления или местности его окружающей и т.д.;

2) добывание планов, рисунков, документов или их копий, хранящихся в тайне, с целью сообщения их не враждебной державе;

3) снятие копий с планов, рисунков или документов и собиранье сведений или изложение их письменно, с целью передачи их не враждебной державе;

4) проникновение обманным путем в российские укрепления или военные порты и т.д.

Первый и второй составы приготовления к шпионажу карались тюремным заключением; третий и четвертый — исправительными наказаниями.

В случае, когда должностное лицо вследствие небрежности допускало исчезновение важных (тайных) документов (ст. 425), законом предусматривалось его увольнение со службы и заключение в крепость [5].

В соответствии с положениями Закона от 20 апреля 1892 г., ужесточившего наказания за государственные преступления, Министру юстиции по согласованию с Военным министром или Управляющим морским министерством было предоставлено право — предавать причастных к этим деяниям гражданских служащих *военному суду*.

Появившееся в начале XX в. законодательство о государственной измене (гл. IV «О государственной измене» (статьи 108–119) Уголовного уложения Российской империи 1903 г.) не вполне адекватно реагировало на возросшие в этой сфере отношений

угрозы и нередко вступало в противоречие с общегосударственными интересами, требовавшими более сурового наказания за шпионаж. Так, в ст. 111 Уголовного уложения ответственность за шпионаж определялась следующим образом: «Виновный в опубликовании или сообщении правительству или агенту иностранного государства, не находящегося в войне с Россией, плана, рисунка, документа, копии с оных или сведения, которые заведомо должны были храниться в тайне от иностранного государства, наказывается: каторгою на срок не свыше восьми лет. Если сии план, рисунок, документ, копия с оных или сведения вверены были виновному по службе, или если он получил или ознакомился с ними по своему служебному положению, или если ему объявлено было воспрещение публиковать или сообщать оные, то он наказывается: срочною каторгою», т.е. каторгой до 15 лет.

По сравнению с предыдущим законодательством в Уголовном уложении понятие шпионажа стало трактоваться несколько шире, хотя ни состав защищаемых сведений, ни характер наказуемых деяний радикально не изменились. Была введена, в частности, смертная казнь за убийство с целью «благоприятствования или способствования в шпионстве» (это единственный состав в сфере шпионажа, за который предусматривалась высшая мера наказания). Стало преследоваться также нахождение в «закрытой зоне» с целью осуществления противоправной деятельности. Для наступления уголовной ответственности в этом случае достаточно было иметь при себе фальшивые документы (паспорт, справку и т.п.) либо попытаться скрыть свою национальность, подданство, род занятий и т.п.

В России к этому времени так и не появилось четкого перечня сведений, относившихся к государственной тайне. Каждое ведомство, обладавшее подобной информацией, *самостоятельно* определяло отдель-

ные виды государственных секретов, имевших гриф «долженствующие сохраняться в тайне» [4]. Подобный подход был характерен и для ст. 111 Уголовного уложения: многие сведения, содержавшие государственную тайну, на деле не рассматривались в качестве таковых, а поэтому и передача их агентам иностранных спецслужб не являлась преступлением. Военный суд Империи в своих частных постановлениях неоднократно разъяснял, что в соответствии с буквальным смыслом ст. 111, «сообщение агентам иностранного государства приказов по военному ведомству вообще ненаказуемо».

Нередко, лицо, уличенное в шпионаже, вообще невозможно было привлечь к суду, если среди изъятых у него документов, несомненно указывавших на его связь с зарубежной разведкой, не оказывалось материалов, которые «заведомо для виновного должны были храниться в тайне», как того требовала указанная норма. Другими словами, сам факт шпионажа становился наказуемым лишь в том случае, если властям удавалось неопровержимо доказать, что этому лицу было известно о секретном характере документов, и необходимость сохранения их в тайне от иностранцев была для него очевидна.

С учетом этого суды вынуждены были выносить оправдательные приговоры лицам, которые передавали иностранным агентам «не безусловно секретные» сведения о русской армии и получали за это денежное вознаграждение. Поскольку для того, чтобы уйти от уголовной ответственности, подозреваемому требовалось всего лишь доказать, что он не знал о секретном характере документов, которые передавал или намеревался передать иностранцам, судебные процессы над обвиняемыми в шпионаже были крайне редки. Например, разведывательное отделение штаба Варшавского военного округа за период с 1901 по 1911 гг. выявило 150 лиц, занимавшихся шпионажем, однако довести до суда удалось только 17 дел

с 33 обвиняемыми, из которых четверо были оправданы [6].

В данной ситуации к началу 1911 г. Министерство юстиции совместно с Военным министерством приступило к пересмотру действовавшего законодательства о государственной измене путем шпионажа. Для разработки нового закона из представителей двух указанных ведомств была создана особая комиссия. После длительной процедуры согласований и уточнений 3 марта 1912 г. министр юстиции И.Г. Щегловитов и военный министр В.А. Сухомлинов представили новый законопроект на рассмотрение Государственной Думы, где он подвергся дополнительному изучению и некоторой переработке, не внесшей существенных изменений. Вскоре — 6 июня 1912 г. Государственная Дума одобрила проект Закона и представила его на рассмотрение Государственного Совета. 25 июня Закон получил его одобрение, а 5 июля он был утвержден Николаем II.

Принятый Закон «*Об изменении действующих законов о государственной измене путем шпионства*» в значительной мере устранил отставание российского законодательства в области борьбы с иностранным шпионажем и позволил контрразведывательным и судебным органам более эффективно бороться с этим особо опасным преступлением. В соответствии с новым Законом к понятию шпионажа стало относиться «*собираание и способствование собиранию иностранными государствами сведений или предметов*», касающихся внешней безопасности государства и его вооруженных сил. Шпионаж против России был отнесен к *тягчайшим видам* государственной измены [7].

Закон предусматривал внесение изменений и дополнений в текст четырех прежних статей Уголовного уложения — 111, 112, 118 и 119, — а также введение в действие семи новых, дополнительных статей. В соответствии с положениями нового Закона диапа-

зон уголовно наказуемых деяний в рассматриваемой сфере был значительно расширен. Теперь в Уголовном уложении появились наказания за «способствование правительству или агенту иностранного государства в собирании сведений..., касающихся внешней безопасности России...» (ст. 111). Из текста уголовного законодательства были изъяты положения, ставившие наступление уголовной ответственности в зависимость от предварительной осведомленности подозреваемых относительно степени секретности передаваемых ими противнику сведений «о боевых потребностях и средствах обороны» государства. К числу преступных деяний было отнесено также «вступление в соглашение с разведкой иностранного государства» (ст. 111). Согласно этой норме, уголовная ответственность наступала вне зависимости от характера и ценности сведений, по поводу сообщения которых в дальнейшем заключался договор между российским подданным и иностранным государством. Каждая статья, определявшая наказание за государственную измену, предполагала наступление уголовной ответственности не только за совершение окончательного преступления, но и за покушение на него.

Новый Закон предусматривал широкую дифференциацию тяжести наказания в зависимости от степени вины осужденного. Так, ст. 111 предусматривала «заключение в исправительном доме на срок не свыше 3 лет за согласие сотрудничать с иностранным правительством», а ст. 118 карала бессрочной каторгой за передачу военных сведений иностранному государству (даже нейтральному) во время войны. Следует отметить, что внесенные изменения коснулись в основном наказаний за шпионаж в мирное время. Перечень наказаний за «содействие неприятелю и шпионаж» в период войны практически не изменился, или был ужесточен незначительно.

В связи с развитием техники и появлением новых методов работы иностранных раз-

ведок законодатель предусмотрел наказания за специфические преступления, не включенные ранее в состав Уголовного уложения. Так, «устройство приспособлений беспроволочно-го телеграфа с целью совершения преступного деяния» в соответствии с положениями ст. 112 влекло за собой заключение в исправительном доме сроком до 3 лет, а виновный в «пролете без надлежащего разрешения на летательном аппарате над российским укрепленным местом в пределах крепостного района» наказывался заключением в тюрьму.

Как отмечал в свое время генерал-лейтенант царской армии Н.В. Греков, в Законе от 5 июля 1912 г. были учтены практически все известные на тот период формы шпионажа. Он был нацелен не только на неотвратимость наказания за причиненный ущерб государственной безопасности, но и на пресечение преступлений на подготовительной стадии. В то же время, Закон оказался настолько радикальным, что точное исполнение последнего во многих случаях не представлялось возможным, поскольку его содержание не было соотносено с нормами международного права и слишком вольно трактовалось русскими военными властями. В отдельных случаях Главное управление генерального штаба (ГУГШ), МВД и Министерство юстиции были вынуждены специальными циркулярами сужать сферу его применения на практике [6]. Вместе с тем, по мнению профессора Н.С. Кирмеля, новый Закон значительно повысил возможности контрразведки. Во многом благодаря именно ему, в 1912 г. произошло резкое увеличение количества задержаний лиц, заподозренных в совершении шпионажа. Всего же с сентября 1911 г. (с момента подчинения контрразведывательных отделений ГУГШ) по февраль 1913 г. по обвинению в шпионаже было арестовано 98 чел.: 8 — в 1911 г., 79 — в 1912, 11 — в 1913 гг.; из них: 11 чел. были осуждены и приговорены к различным видам наказаний, 7 — высланы за границу как «порочные» иностранцы, 5 — оправда-

ны или не привлекались к ответственности за недостаточностью улик, судьба остальных неизвестна [7].

Как уже отмечалось выше, в связи с несовершенством на первом этапе уголовного закона, в борьбе со злоумышленниками, посягавшими на государственные секреты Российской империи, ее спецслужбы до определенного момента были практически бессильны. Несмотря на то, что к России было приковано пристальное внимание разведок, как потенциальных противников, так и ее союзников, — в начале XX в. наша страна все еще не имела специального органа по противодействию шпионажу. В этой связи необходимо сказать об основных организационно-правовых мерах в этом направлении, которые предпринимались властями Российской империи в начале XX в.

Некоторые контрразведывательные функции в части, их касавшейся, выполняли в этот период Военное и Морское министерства, Департамент полиции (ДП) и Отдельный корпус жандармов (ОКЖ) МВД, соответствующие структуры МИДа, а также Отдельный корпус пограничной стражи (ОКПС). Однако межведомственная разобщенность, нехватка денежных средств и квалифицированных кадров, отсутствие единого координирующего центра — в целом отрицательно сказывались на обеспечении внешней безопасности Российской империи и защите ее государственных секретов. Кстати, низкая эффективность российской контрразведывательной деятельности на театре военных действий явилась одной из причин поражения нашей страны в войне с Японией (1904–1905 гг.).

Таким образом, целенаправленная разведывательная активность со стороны недоброжелателей Российской империи требовала принятия незамедлительных мер по защите ее секретов, в первую очередь — военных. В связи с этим на повестку дня остро встал вопрос о создании *специальной службы контрразведки*.

Первые организационные шаги в этом направлении были предприняты армейским командованием. В 1908 г. во время Киевского съезда старших адъютантов разведывательных отделений штабов военных округов была выработана общая система организации контрразведки в мирное время. Согласно предложенной стратегии, контршпионажем должны были заниматься чины отдельного корпуса жандармов и пограничной стражи под общим руководством старших адъютантов разведывательных отделений. Координация их деятельности возлагалась на Пятое делопроизводство Главного управления Генштаба. Причем, наиболее действенной мерой борьбы со шпионажем признавалась организация агентурной сети. Данные предложения легли в основу проекта «Инструкции по контрразведке», составленной офицерами Генштаба.

Однако этих мер оказалось явно недостаточно. Требовалось учреждение особого органа, располагавшего эффективными средствами и соответствующими полномочиями по осуществлению процессуальной деятельности в рассматриваемой сфере. «Конечная цель контрразведки, — гласил один из документов заседания межведомственной комиссии по решению данного вопроса, — привлечение к судебной ответственности уличенных в военном шпионаже лиц на основании статей 108–109 Уголовного уложения 1903 г., прекращении вредной деятельности названных лиц административными мерами» [7].

Таким образом, появление в уголовном законодательстве ответственности за государственные преступления явилось для того времени весьма своевременной мерой. Вместе с тем, как уже отмечалось, состав государственной измены первоначально включал в себя перечень деяний, характерных только для военного времени. Карались такие деяния во время боевых действий высшей мерой наказания — *смертной казнью*, в мирное же время деяния с тождественным

составом наказывались каторгой или ссылкой и, главное, не входили в понятие государственной измены [4].

Созданная 10 декабря 1908 г. для реализации указанных планов Межведомственная комиссия под председательством начальника Департамента полиции М.И. Трусевича первоначально выработала четыре основные схемы построения контрразведывательной службы: 1-я — контрразведывательное отделение (КРО) состоит в непосредственном ведении военного командования, а органы Департамента полиции оказывают ему содействие и помощь; 2-я — военная контрразведка возлагается на охранные отделения под руководством Департамента полиции; 3-я — КРО одновременно подчиняется и штабу округа, и охранному отделению; 4-я — КРО учреждается отдельно от охранных отделений и подчиняется Департаменту полиции. В ходе дальнейшего обсуждения был принят четвертый из предложенных вариантов [5].

Таким образом осуществление контрразведывательной функции было возложено на политическую (тайную) полицию, от которой в определенной мере ведут свою родословную и современные органы федеральной службы безопасности. Это позволило в процессе совершенствования уголовного законодательства значительно повысить эффективность деятельности российских спецслужб в сфере борьбы с государственной изменой и шпионажем.

Анализ практики применения современного российского законодательства в области защиты государственной тайны свидетельствует о том, что принятые в этом плане за последнее время меры оказались весьма адекватными и своевременными, чему в немалой степени способствовал опыт как дореволюционного, так и советского периодов его развития<sup>1</sup>. Этот вывод вытекает, в первую очередь, из основных положений

<sup>1</sup> Ввиду ограниченного объема данной публикации советский период развития правовой защиты государственной тайны в данной статье не рассматривается.

Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (с изм. и доп.) [8]<sup>2</sup>, Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (с изм. и доп.) [9]<sup>3</sup> и ряда других нормативных правовых актов.

Сфера безопасности в дореволюционный и советский периоды была в известной мере монополизирована государством, причем не только в политическом и практическом, но и теоретическом плане. Сами же представления о безопасности носили относительно ограниченный характер. Главным объектом политики безопасности выступала безопасность государства, под которой на практике, прежде всего, подразумевалась безопасность политического режима.

Данные обстоятельства способствовали тому, что в сознании некоторых граждан России на рубеже 1989–1993 гг. сформировалось крайне негативное представление относительно роли в обществе государственной безопасности. Она рассматривалась как нечто такое, что противостоит обществу, человеку, личности и от чего необходимо отказаться на пути демократизации страны. Подобный подход, проявившийся в годы так называемой «перестройки», способствовал разрыванию широкой волны критики органов государственной безопасности, которая нередко сопровождалась их дискредитацией.

Однако наряду с этими деструктивными процессами постепенно стало приходить и переосмысление природы национальной безопасности государства в целом, а также практической политики в этой сфере.

Одновременно с общественно-политическими дискуссиями в нашей стране шла выработка официальной государственной концепции безопасности. В ходе этого процесса вслед за неправительственными доктринами появились и официальные документы, в которых разрабатывались вопросы стратегии России в области безопасности

после окончания «холодной войны» [10, с. 29–31, 36–37].

Официальный подход властей к проблемам безопасности России в этот период был представлен, прежде всего, в положениях Закона РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (с изм. и доп.) [11]<sup>4</sup>, который закреплял правовые основы обеспечения национальной безопасности, определял ее систему и функции, устанавливал порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности. *Безопасность* здесь определялась как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» [11, ст. 1]. *Жизненно важные интересы*, в свою очередь, рассматривались как совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности — с ее правами и свободами; общества — с его материальными и духовными ценностями; и государства — с его конституционным строем и суверенитетом.

Аналогичным образом сущность национальной безопасности была определена и в *Послании Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации «О национальной безопасности»* (июль 1996 г.), а также в *Концепции национальной безопасности Российской Федерации*, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (затем уточненной аналогичным Указом от 10 января 2000 г. № 24) [12]<sup>5</sup>. Появление этих нормативных правовых документов знаменовало завершение важного этапа формирования теории и политики безопасности в России. Их содержание позволяло судить о характере официальной позиции руководства страны, касавшейся состояния безопасности, с точки зрения ус-

<sup>2</sup> Далее — Федеральный закон «О безопасности».

<sup>3</sup> Далее — Закон РФ «О государственной тайне».

<sup>4</sup> Указанный закон утратил силу 29 декабря 2010 г.

<sup>5</sup> Указанная Концепция и ее уточненный вариант утратили силу 12 мая 2009 г.

ловий для развития гражданского общества в России. Например, указанная Концепция в качестве национальных интересов России, определявших основные направления обеспечения ее национальной безопасности, рассматривала совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах.

Пришедшая на смену этой Концепции *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.*, утвержденная Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 [13]<sup>6</sup>, уточняла понятие национальной безопасности России. В п. 6 этого документа она рассматривалась, как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства». В соответствии с положениями пп. 23 и 24 данного документа, основными современными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации призваны были стать *национальная оборона, государственная и общественная безопасность*.

Характерно, что понятия национальной обороны, государственной и общественной безопасности формулировались в этой Стратегии не через дефиниции, а путем перечисления основных целей последних, задач и угроз, направленных на их дестабилизацию, а также направлений государственной политики в сфере обеспечения и поддержания национальной безопасности.

Однако с течением времени геополитическая обстановка в мире претерпевала существенные изменения. Менялось и положение России в мире. Для предотвращения угроз нацбезопасности она должна была

концентрировать основные усилия на укреплении внутреннего единства общества, обеспечении соцстабильности, межнационального согласия и религиозной терпимости, устранении структурных дисбалансов в экономике и ее модернизации, повышении обороноспособности. Поэтому в соответствии с Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 была принята обновленная *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации* [14]<sup>7</sup>, которая существенным образом корректировала содержание предыдущего документа. Так, в п. 6 уточненной Стратегии национальная безопасность Российской Федерации рассматривалась «как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включала в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией РФ и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности».

Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 была утверждена новая *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации* [15] (далее — Стратегия), которая действует и поныне. В пп. 1 п. 5 нынешней Стратегии национальная безопасность Российской Федерации определяется как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уро-

<sup>6</sup> Указанная Стратегия утратила силу 31 декабря 2015.

<sup>7</sup> Указанная Стратегия утратила силу 2 июля 2021 г.

вень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. В п. 25 Стратегии отмечается, что обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации следующих стратегических национальных приоритетов:

- 1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- 2) оборона страны;
- 3) государственная и общественная безопасность;
- 4) *информационная безопасность* (выделено мною. — Е.Я.);
- 5) экономическая безопасность;
- 6) научно-технологическое развитие;
- 7) экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- 8) защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
- 9) стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

Ныне действующий Федеральный закон «О безопасности» еще задолго до появления последней Стратегии определил перечень угроз, направленных против России, а также средства реагирования на них. В Законе были названы основные принципы обеспечения безопасности, установлены полномочия Президента РФ, Федерального Собрания, Правительства РФ в области безопасности. В нем также определен статус Совета безопасности РФ, его задачи и функции. Термины «безопасность» и «национальная безопасность» здесь используются как тождественные. Данный Закон не содержит дефиниции понятия национальной безопасности (безопасности). О ее содержании можно судить из положений ст. 1, где отме-

чается, что она складывается из таких элементов, как безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности, иные виды безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Основные принципы обеспечения безопасности определены в ст. 2 данного Закона. К ним, в частности, относятся:

- «1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, *информационных* (выделено мною. — Е.Я.), правовых и иных мер обеспечения безопасности;
- 4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;
- 5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности».

Кстати, информационный аспект присутствует и в п. 1 ст. 4 данного Закона, определяющей государственную политику в области обеспечения безопасности, которая «является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, *информационных* (выделено мною. — Е.Я.), специальных и иных мер».

С учетом сказанного, национальную безопасность Российской Федерации следует рассматривать как состояние защищенности

интересов всех ее объектов в основополагающих областях, включая и информационную сферу. Исходя из этого, *государственная тайна*, сущность которой рассматривается автором данной статьи, представляет собой совокупность сведений в определенных законах областей — *военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной и антитеррористической, а также в сфере обеспечения безопасности лиц, в отношении которых принято решение о применении мер государственной защиты* [9, ст. 5], — подлежащих защите с целью обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Данные выводы согласуются и с положениями действующей Доктрины информационной безопасности РФ [16], где отмечается, что «расширение областей применения информационных технологий, являясь фактором развития экономики и совершенствования функционирования общественных и государственных институтов, одновременно порождает новые информационные угрозы. Возможности трансграничного оборота информации все чаще используются для достижения геополитических, противоречащих международному праву военно-политических, а также террористических, экстремистских, криминальных и иных противоправных целей в ущерб международной безопасности и стратегической стабильности».

В этой связи особое значение для обеспечения безопасности государства имеет объем полномочий органов государственной власти и должностных лиц в области отнесения сведений к государственной тайне и их защиты [17].

Состав сведений, относимых к государственной тайне, не имеет нормативно-ограничительного характера, подобно их перечневой системе, практиковавшейся в советский период (следует напомнить, что в дореволюционный период подобного

единого перечня государственных секретов вообще не существовало). Четкие ограничения имеют лишь те категории информации, которые ни при каких условиях не могут быть отнесены к государственной тайне [9, ст. 7].

К сожалению, все вопросы, связанные с защитой государственной тайны в нынешних условиях, в рамках одной статьи рассмотреть невозможно. В этой связи автор считает целесообразным сделать акцент лишь на следующие основные моменты.

В соответствии с принципом обоснованности засекречивания информации ст. 8 Закона РФ «О государственной тайне» устанавливает *три степени секретности* отнесенных к ней сведений: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно». Характерно, что одна и та же категория информации в зависимости от объема и потенциального ущерба государству вследствие ее возможного распространения может иметь различную степень секретности: от «особой важности», если речь, например, идет об обобщенных сведениях, касающихся деятельности нескольких ведомств, до грифа «секретно», если затрагивается работа отдельного предприятия или его структурного подразделения.

Часть 3 рассматриваемой статьи предусматривает разработку *единой методики определения размеров возможного ущерба*, наносимого государству разглашением тех или иных сведений, то есть разработку общей базы качественных и количественных экономических и иных критериев, позволяющих в ходе экспертной оценки обосновывать необходимость и целесообразность отнесения указанных сведений к государственной тайне. Общие подходы к этой работе намечены в ст. 9–12 рассматриваемого Закона.

Категории информации, относимой к государственной тайне, имеют гибкую трехуровневую структуру. Наиболее узкий *Перечень сведений, составляющих государ-*

ственную тайну, определен в ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне» (27 категорий). Более широкий *Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне*, утвержден Указом Президента РФ № 1203 от 30 ноября 1995 г. (с изм. и доп.) [18]. По сравнению с перечнем сведений, составляющих государственную тайну, фигурирующих в ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне», этот список значительно шире. На сегодняшний день в нем фигурирует 125 типов сведений, отнесенных к государственной тайне полномочными должностными лицами, на которых возложено гибкое и своевременное реагирование по различным поводам, связанным с изменением секретности тех или иных данных. Отдельные положения этого Перечня детализируют *ведомственные перечни сведений, подлежащих засекречиванию*, которые утверждаются первыми лицами министерств и ведомств. Последние по своему содержанию не должны выходить за рамки, определенные положениями ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне» и Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного Указом Президента РФ № 1203 от 30 ноября 1995 г. Они служат надежными ориентирами для должностных лиц и граждан, допущенных к государственной тайне, в ходе правомерной деятельности, связанной с получением, обработкой, хранением и использованием информации, составляющей государственную тайну.

В настоящее время практикуются определенные организационно-правовые меры по защите государственной тайны, применяемые наряду с правилами отнесения сведений к государственной тайне. Первая их категория предусматривает осуществление охраны объектов информатизации, обеспечения на них пропускного режима; меры, связанные с категорированием и защитой режимных помещений, охраной этих помещений и хранилищ носителей государственной тайны; лицензионная деятельность в сфере

производства средств защиты информации, их сертификация; создание и функционирование государственных органов, непосредственно обеспечивающих защиту государственной тайны, а также специальных подразделений по защите государственной тайны на предприятиях, в учреждениях и организациях; установление мер юридической ответственности за нарушения установленных правил в области обращения сведений, составляющих государственную тайну; и др.

Еще одна категория мер, применяемых в рассматриваемой сфере, предусматривает усилия, направляемые на предупреждение неправомерного распространения секретных сведений лицами, обладающими этой информацией; правила обращения с документацией, содержащей сведения, составляющие государственную тайну; меры, направленные на защиту государственной тайны при создании специзделий и работе с ними; меры, целью которых является предупреждение распространения секретной информации в процессе применения средств вычислительной техники; и др.

За нарушение законодательства о государственной тайне предусмотрена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная, и уголовная ответственность. Имеющийся правовой инструментарий в большинстве случаев позволяет привлекать виновных лиц к ответственности за нарушения требований, связанных с защитой государственной тайны. В то же время сфера юридической ответственности, связанной с нарушениями законодательства о государственной тайне, содержит целый ряд проблем. Так, недостаточно оптимально урегулированы нормами права меры дисциплинарной ответственности за нарушение законодательства о государственной тайне, несмотря на то что они имеют важнейшее значение, поскольку призваны в значительной степени обеспечивать режимные меры в области защиты государственной тайны. Требуется дифференциации админи-

стративная и дисциплинарная ответственность за ряд правонарушений в сфере защиты государственной тайны. В настоящее время в одинаковых ситуациях правонарушители могут привлекаться к различным видам юридической ответственности. В то же время проведенный анализ показывает, что при наличии фактических оснований за одно и то же деяние лицо может быть привлечено одновременно и в любой последовательности к административной и дисциплинарной ответственности. Исключение из этого правила имеет место в случаях, прямо установленных законом (например, в отношении военнослужащих) [19, с. 385–390].

Анализ практики применения российского законодательства в сфере защиты государственной тайны свидетельствует о том, что принятые в этом плане за последнее время меры оказались весьма адекватными и своевременными, чему в немалой

степени способствовал как соответствующий опыт советского периода, так и дореволюционная правоприменительная практика. Вновь возвращаясь к вопросам борьбы со шпионажем, следует обратить внимание на то обстоятельство, что статьи 275 и 276 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных (1846 г.), впервые регламентировавшие в столь подробном аспекте ответственность за государственные преступления, в том числе — связанные с разглашением секретных сведений, — и в ныне действующем Уголовном кодексе Российской Федерации имеют те же самые порядковые номера (ст. 275 — Государственная измена; 276 — Шпионаж). Может быть, такое совпадение неслучайно, и оно лишний раз подчеркивает историческую преемственность российской юридической практики, связанной с правовой защитой государственной тайны?

#### Библиографический список

1. Балязин В.Н. Императорские наместники первопрестольной. 1709–1917. М. : Тверская, 13, 2000. 496 с.
2. Куприянова О.И. Правовое положение иностранцев в России в XVI–XVIII вв.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. : МГУ им. М.В. Ломоносова, 2010. 26 с.
3. Полное собрание законов Российской империи: Собрание 1-е. С 1649 по 12 дек. 1825 г. Т. 18. СПб., 1830. 1033 с.
4. Голуб Е.П. Уголовная ответственность за выдачу государственной тайны: Материалы конференции «Экология, гостайны и права человека в России на стыке тысячелетий» // URL: [http://www.cjes.ru/lib/content.php?content\\_id=1156&category\\_id=3](http://www.cjes.ru/lib/content.php?content_id=1156&category_id=3) (дата обращения: 10.10.2025).
5. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года. 6-е изд., пересмотр. и доп. СПб. : Изд. Н.С. Таганцева, 1889 // URL: <http://www.lawlibrary.ru/izdanie2851.html> (дата обращения: 19.10.2025).
6. Греков Н.В. Русская контрразведка в 1905–1917 гг.: шпиономания и реальные проблемы. М.: Московский общественный научный фонд : Издательский центр научных и учебных программ, 2000 // URL: <http://www.firstwar.info/books/index.shtml?4> (дата обращения: 19.10.2025).
7. Кирмель Н.С. Военная контрразведка — падчерица Российской империи // Чекист. 2005. 26 мая // URL: [www.chekist.ru](http://www.chekist.ru). 2005. 26 мая (дата обращения: 29.10.2025).
8. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (с изм. и доп.) // Российская газета. 2010. 29 декабря.
9. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (с изм. и доп.) // Российская газета. 1993. 21 сентября.
10. Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке: монография. М. : МИИТ, 2002. 209 с.

11. Закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446-I (с изм. и доп.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15, ст. 769. Указанный закон утратил силу 29 декабря 2010 г.

12. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (уточнена Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 52. Ст. 5909. Указанная Концепция и ее уточненный вариант утратили силу 12 мая 2009 г.

13. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Российская газета. 2009. 19 мая. Указанная Стратегия утратила силу 31 декабря 2015.

14. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Российская газета. 2015. 31 декабря. Утратила силу 2 июля 2021 г.

15. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом

Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021 г. № 27 (ч. II), ст. 5351.

16. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646. Разд. III. п. 10 // URL:<http://www.scrf.gov.ru/security/information/document5/> (дата обращения: 10.10.2025).

17. Перечень должностных лиц, органов государственной власти, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне: утв. распоряжением Президента РФ от 16 апреля 2005 г. № 151-рп (с изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации от 24 апреля 2005 г. № 17, ст. 1547.

18. Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержден Указом Президента РФ № 1203 от 30 ноября 1995 г. (с изм. и доп.) // Российская газета. 1995. 27 декабря.

19. Петров К.С. Государственная тайна в Российской Федерации: уровни правового регулирования // Балтийский гуманитарный журнал. 2016. Т.5. № 4(17). С. 385–390.