

Краткие сообщения

УДК 342.52.03+34.03
ББК Х401.132+Х022.1

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ТАЙНАХ: ПРОБЛЕМЫ И ПРОБЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Ю. В. Пономарева

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

В статье анализируются основные проблемы законодательства о тайнах. В статье уделяется особое внимание некоторым категориям информации ограниченного доступа, которые часто используются в законодательстве, но не имеют должного законодательного регулирования. Кроме того, обращается внимание на несогласованность действующих нормативных актов и проблемы юридической техники в некоторых законодательных формулировках. Сделан вывод о необходимости законодательного регулирования института служебной тайны как одного из наименее урегулированных и спорных институтов законодательства о тайнах.

Ключевые слова: служебная тайна, личная тайна, семейная тайна.

Законодательство выделяет определенный круг информации, доступ к которой является ограниченным. В зависимости от правового регулирования законодательство определяет информацию ограниченного доступа либо как тайну, либо как конфиденциальную информацию/информацию ограниченного доступа [2]. Законодательством установлено 55 видов информации, доступ к которой ограничен [5]. Из них 20 видов тайн. Ограничение доступа к информации, как и предписано Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», осуществляется нормами федеральных законов.

Однако существуют многочисленные недоработки в законодательстве о тайнах. К примеру, Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ст. 39 и 40 закрепляет следующее положение: «Сведения, содержащиеся в личном деле и документах учета сотрудника органов внутренних дел, являются конфиденциальной информацией (служебной тайной) и (или) сведениями, составляющими государственную и иную охраняемую законом тайну». На наш взгляд, данная формулировка является неудачной, так как по

сути смешивает абсолютно разные категории: персональные данные, сведения о личной жизни, служебную тайну и государственную тайну. И совсем неясен конец фразы «и иную охраняемую законом тайну». Такого рода бланкетная норма не несет по сути никакой смысловой нагрузки, поскольку если информация относится к той или иной тайне, она в любом случае будет охраняться законом без дополнительного на то указания. При этом статус сведений, содержащихся в личном деле и документах учета сотрудника органов внутренних дел, не определен при использовании такой формулировки.

Также одним из недостатков законодательного регулирования можно назвать следующую формулировку: «Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые в соответствии с частью 1 настоящей статьи, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям, составляющим государственную тайну, подлежат защите в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне» (п. 3 ст. 8 Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»). В данном случае, во-первых, неясно с точки зрения логики, почему сведения, которые предоставляются в целях борьбы с коррупцией, являются сведениями ограниченного

доступа, а во-вторых, Федеральный закон «О государственной тайне» не относит такие сведения к государственной тайне, в связи с чем и возникает вопрос об обоснованности отнесения таких сведений к государственной тайне.

Однако существует несколько видов тайн, которые очень часто упоминаются в законодательстве, при этом ни законодательного определения, ни четкого регулирования они не имеют. К такой информации относятся личная, семейная и служебные тайны. Неясно, какая конкретно информация относится к указанным видам тайн, неясен порядок работы, обращения с такими сведениями, также плохо определена ответственность за разглашение такой информации.

Если разобраться в сущности правового регулирования личной, семейной и служебной тайн, то можно обнаружить, что понятия личной и семейной тайн являются все-таки несколько абстрактными, смежными с другими категориями, такими, как персональные данные, в семейную тайну отчасти включаются тайна усыновления, тайна переписки, тайна телефонных разговоров, тайна записи актов гражданского состояния. По сути, личная тайна определяется как информация о личной, бытовой, интимной сферах жизни субъекта, в которые включается достаточно широкий и слабо очерченный перечень сведений. Так, некоторые исследователи включают в категорию «личная тайна» такие категории, как тайна личной информации, усыновления, корреспонденции и телефонно-телеграфных сообщений, следственных действий, нотариальных действий, иных действий юрисдикционных органов, медицинская тайна, адвокатская тайна, банковская тайна [3, с. 274].

Таким образом, сами по себе понятия «личная тайна», «семейная тайна» являются собирательными по своей сути. Безусловно, отсутствие четкого легального закрепления создает определенные трудности в правоприменении. Однако его отсутствие не является критичным для правоприменительной практики, кроме того, информация о жизни лица, вне зависимости от того, относится ли она к семейной или личной тайне, является все-таки сферой частного интереса, отсутствие доступа к которой не является грубым ущемлением права на доступ к информации (за редким исключением некоторой информации о

государственных служащих и должностных лицах), никак не нарушает публичных интересов. Как указано выше, такая информация, а также ее защита относятся в большей мере к сфере частного права, где действует диспозитивный принцип регулирования. Применительно к личной и семейной тайне это означает, что субъект может ограничивать доступ к любой информации о своей жизни, которую считает нужным (за исключением случаев, указанных в законе). Однако, несмотря на это, отсутствие четкого законодательного определения таких явлений, как личная и семейная тайны является существенным недостатком и пробелом в правовом регулировании. Это отмечают многие исследователи [1, 3].

В то же время при регулировании служебной тайны дела обстоят несколько иначе. Отсутствие доступа к информации, относящейся к деятельности органов власти (без прямого ограничения такого доступа законом), прямо нарушает принцип гласности и открытости деятельности органов государственной власти. В этом случае отсутствие перечня служебных сведений либо критериев отнесения к таким сведениям, а также четкой формулировки приводит к многочисленным практическим проблемам и отсутствию какой-либо определенности в регулировании данного вида тайны. Институт служебной тайны в свою очередь относится к публичному праву. Это означает, что доступ к сведениям может быть ограничен только в случаях, прямо предусмотренных законом.

Именно поэтому просто необходимо четкое законодательное регулирование института служебной тайны, который является, пожалуй, одним из менее разработанных институтов российского права. Во-первых, этот институт, в отличие от институтов личной или семейной тайн не является компиляционным. Он представляет собой абсолютно обособленный институт права. Во-вторых, такое отсутствие правового регулирования исследователи связывают с историей возникновения этого института, когда само понятие служебной тайны являлось разновидностью государственной тайны, а после принятия нового закона о государственной тайне он получил самостоятельность, не найдя при этом должного правового регулирования в законодательстве. Между тем, как показывает практика, институт

служебной тайны является востребованным и активно функционирующим в нашей стране. Однако правовая неурегулированность института порождает отсутствие единообразия правоприменения, а также наличие случаев злоупотребления со стороны субъектов служебной тайны. Стоит отметить, что законодательно до сих пор четко даже не определен круг субъектов, имеющих право использовать такой правовой институт, как «служебная тайна». Кроме того, следует упомянуть о том, что нерешенным в данной сфере остается целый ряд вопросов.

1. Каково соотношение понятия «служебная тайна» с иными смежными понятиями?

2. Кто является субъектом в отношениях по охране служебной тайны?

3. Что является объектом отношений по охране служебной тайны?

4. Каково содержание отношений по охране служебной тайны?

5. Какова ответственность за разглашение служебной тайны?

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что законодательство о тайнах в настоящий момент нуждается в детальной проработке, так как в законодательстве есть ряд проблем и пробелов правового регулирования. В данной статье мы рассмотрели

лишь небольшую их часть.

Литература

1. Балашкина, И. В. Модернизация законодательства о личной и семейной тайне: проблемы и перспективы / И. В. Балашкина // Модернизация правовой системы России: сборник научных статей. – М., 2011. – С. 156–168.

2. Минбалеев, А. В. Правовая сущность информации, являющейся общественным достоянием, и информации, являющейся национальным достоянием / А. В. Минбалеев, В. В. Кванина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Социально-гуманитарные науки». – 2005. – Вып. 4. – № 7 (47).

3. Суханов, Е. А. Гражданское право: Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права: учебник в 3 т. / Е. А. Суханов. – М., 2008. – Т. 2. – 435 с.

4. Шабанов, Д. С. Личная и семейная тайны в законодательстве Российской Федерации / Д. С. Шабанов // Право и государство. – 2010. – № 6. – С. 39–42.

5. Перечень нормативных актов, относящих сведения к категории ограниченного доступа. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93980/.

Пономарева Юлия Владимировна – аспирант кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: julia.ponomareva17@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 2 июня 2014 г.

SECURITY LEGISLATION: REGULATORY ISSUES

Y. V. Ponomareva

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

The article analyzes the main problems about the secrecy legislation. In the article special attention is paid to the categories of information with limited access, which are often used in the legislation. Some of them do not have proper legal regulation. Moreover, one considers the inconsistency of existing regulations and the problems of legal technique in some legislative terms. Conclusion about the necessity of legislative regulation of the institute of professional secrecy as one of the least regulated and controversial secrecy legislation is made.

Keywords: official secrets, personal secret, family secrets.

References

1. Balashkina I. V. *Modernizatsiya zakonodatel'stva o lichnoy i semeynoy tayne: problemy i perspektivy* [Modernizatsiya legislation on personal and family secrets: problems and prospects] *Modernization of Russia's legal system: a collection of scientific articles*. Moscow, 2011, pp. 156–168. (in Russ)
2. Minbaleev A. V. [Legal nature of information in the public domain, and information, which is a national treasure]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Sotsial'no-gumanitarnye nauki»* [Bulletin of the South Ural State University. «Socio-humanitarian Sciences»]. Chelyabinsk, 2005, Vol. 4, № 7 (47). (in Russ)
3. Sukhanov E. A. *Grazhdanskoye pravo: Veshchnoye pravo. Nasledstvennoye pravo. Isklyuchitel'nyye prava. Lichnyye neimushchestvennyye prava* [Civil law: Property law. Inheritance law. Exclusive rights. Moral rights study book: Vol. 2]. Moscow, 2008, 435 p.
4. Shabanov D. S. [Personal and family secrets in the legislation of the Russian]. *Pravo i gosudarstvo* [Law and State]. Moscow, 2010, № 6, pp. 39–42.
5. *Perechen' normativnykh aktov, odnosyashchikh svedeniya k kategorii ogranichennogo dostupa* [List of regulations relating to the categories of information restricted]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93980/.

Julia Vladimirovna Ponomareva – postgraduate of Constitutional and Administrative Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: julia.ponomareva17@mail.ru.

Received 2 June 2014.