

ДОСВІД КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ

AN EAST COUNTRY'S EXPERIENCE IN THE FIELD OF STATE'S SECRETS

Грищенко І.В.,

аспірант

Національної академії Служби безпеки України

У статті досліджено досвід країн Східної Європи у сфері охорони державної таємниці. Автор аналізує особливості поділу інформації за ступенями секретності, характеризує види секретної інформації у країнах Східної Європи розглядає процеси засекречування і розсекречування інформації згідно із законодавством зазначених країн.

Ключові слова: державна таємниця, охорона державної таємниці, ступінь секретності, засекречування інформації, законодавча база.

В статье исследован опыт стран Восточной Европы в сфере охраны государственной тайны. Автор анализирует особенности разделения информации по степени секретности, характеризует виды секретной информации в странах Восточной Европы, рассматривает процессы засекречивания и рассекречивания информации в соответствии с законодательством указанных стран.

Ключевые слова: государственная тайна, охрана государственной тайны, степень секретности, засекречивание информации, законодательная база.

In this article the author investigates the experience of Eastern Europe countries in the sphere of state secrets. She analyzes the features of the separation of secret information, describes the types of confidential information in countries of Eastern Europe and examines the process of classifying and declassifying information according to the legislation of these countries.

Key words: state secrets, protection of state secrets, degree of secrecy, classifying information, legal framework.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливим науковими чи практичними завданнями. Важливою складовою національної безпеки у часи боротьби за сфери впливу на міжнародній арені, пріоритети в науковій, технічній та інших галузях є захист інформації. В Україні необхідність розробки системи охорони державної таємниці обумовлюється низкою зовнішніх і внутрішніх викликів, що активізувалися упродовж останнього часу і становлять загрозу для державного суверенітету і територіальної цілісності країни. Результативність та ефективність заходів, що реалізуються у сфері охорони таємниці, безпосередньо залежать від функціонування державних органів, які в основному були успадковані Україною від СРСР. Оскільки українська держава оголосила курс на євроінтеграцію, то очевидно є потреба у перегляді й удосконаленні підходів до охорони державної таємниці на основі вивчення досвіду інших країн, запозичення кращих механізмів і технологій. Особливого значення у контексті нашого дослідження набуває досвід охорони державної таємниці у країнах Східної Європи, оскільки вони упродовж тривалого часу перебували у соціалістичному таборі, згодом пройшли період «деадміністрації» і реформували свої системи охорони державної таємниці на основі урахування досвіду провідних країн світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Низка учених, таких як О. Абадаш, В. Ворожко, О. Муратов, С. Климчук, В. Олійник, О. Шавкєро, присвятили свої праці дослідженню міжнародних напрацювань у сфері охорони державної таємниці. Проте на сьогодні відсутні комплексні праці з цього питання. Зазвичай дослідники зосереджують свою увагу на досвіді провідних країн світу (Великобританії, США, Німеччини, Франції), держав СНД або ж на якомусь одному аспекті системи охорони державної таємниці в різних країнах. Отже, на часі вивчення зарубіжного досвіду вказаній галузі і визначення шляхів його актуалізації в українській державі. **Мета статті** – проаналізувати законодавчу базу країн Східної Європи у сфері охорони державної таємниці.

Виклад основного матеріалу дослідження. Упродовж тривалого часу поняття «країни Східної Європи» мало не лише географічне, а і політичне значення, оскільки ці держави були частиною соціалістичного табору. Після

падіння Берлінської стіни у 1989 році і розпаду Радянського Союзу вони визначилися із зовнішньополітичними пріоритетами й отримали повноправне членство в Європейському Союзі й Організації Північноатлантичного договору. Цей статус значною мірою впливає на той підхід у питанні охорони державної таємниці, що панує у цих державах.

Захист інформації в НАТО регламентується документом «Безпека в межах угоди Північної Атлантичної Організації» (С-М(55)15 Final), що був погоджений між країнами-членами. Наприкінці 90-х років ХХ ст. відбувся перегляд цього документа, у результаті чого у 2002 році з'явився документ, який отримав назву С-М(2002)49. Він відбиває основні вимоги щодо захисту інформації з обмеженим доступом, які держави – члени НАТО домовилися виконувати [1]. Підписуючи С-М(2002)49, кожна країна дає зобов'язання на національному рівні гарантувати адекватний захист інформації з обмеженим доступом НАТО.

У процесі дослідження законодавства країн Східної Європи у сфері збереження державної таємниці ми зосередили увагу на кількох аспектах, зокрема: видах інформації, що підпадають чи не підпадають під державну таємницю, ступенях секретності, термінах засекречування, уповноважених органах та особах, що здійснюють засекречування і розсекречування інформації.

Так, Законом Естонської Республіки «Про державну таємницю» від 22 жовтня 1997 року [2] до державної таємниці віднесено інформацію, що стосується обороноздатності й захисту державної безпеки; є результатом співробітництва між Естонською Республікою і міжнародними чи іноземними організаціями (якщо в цих документах вказано, що вони є секретними); має безпосереднє відношення до діяльності розвідувальних і контррозвідувальних служб, зовнішньополітичної діяльності, наукових, технологічних та економічних питань, криптографічних інформаційних систем і шифрувальної апаратури; осіб, які володіють секретною інформацією; іншу інформацію, що має пряме відношення до державної безпеки [2]. Отже, серед пріоритетних галузей зазначено обороноздатність і міжнародні відносини, що безпосередньо пов'язано з зовнішньополітичним курсом держави.

Згідно із зазначеним законом, не може бути віднесено до державної таємниці інформація, що не становить

загрози для державної безпеки; може бути використана для приховування злочину чи правопорушення; свідчить про помилки посадових осіб; стосується стихійних лих, катастроф, стану екології, демографії, освіти й культури, охорони здоров'я; спрямована на збереження репутації особи, організації, державних органів, а також обмеження конкуренції [2].

Для інформації, що є державною таємницею, залежно від її змісту встановлено три грифи секретності: «Цілком таємно», «Таємно», «Конфіденційно», проте, на відміну від інших країн, у законі Естонської Республіки детально кожен ступінь секретності не розписаний.

Термін засекречування інформації становить не більше 50 років без конкретизації за ступенями секретності, а щодо конфіденційних джерел, розвідки і контррозвідки – не більше 75. Цей термін визначається особами, що наділені правом засекречування інформації, до яких відповідно до законодавства належать: президент Естонської Республіки, члени уряду, командувач збройними силами, керівники виконавчих органів державної влади, канцлери міністерств, посадові особи не нижче рівня старшого чиновника [2]. Зазначимо, що в законі детально прописані суб'єкти, що мають право встановлювати кожен із ступенів секретності.

Раз на рік здійснюється перегляд секретної інформації щодо збереження ступеня її секретності, зміни терміну засекречування чи розсекречування. Усі поточні питання, пов'язані з функціонуванням сфери охорони державної таємниці перебувають у компетенції Комісії з охорони державної таємниці, яка безпосередньо підпорядковується уряду і подає йому на розгляд пропозиції і рекомендації щодо державної таємниці.

Загалом, зазначимо, що в законі Естонської Республіки досить детально описано процедуру допуску до державної таємниці, вказано форми документів для його оформлення, визначено обов'язки суб'єктів державної таємниці, процес зниження чи підвищення ступенів секретності, особливості зберігання носіїв державної таємниці. Загалом, порівнявши законодавчі бази Естонії та інших східноєвропейських країн, зазначимо, що в цій державі особливо ретельно розроблено законодавство у сфері доступу до інформації і її захисту, а також ефективно діють механізми його реалізації. На нашу думку, це пов'язано з тим, що після розпаду СРСР Естонія обрала собі за орієнтир європейські країни з міцними традиціями захисту інформації, зокрема Швецію і Фінляндію.

У Законі Латвійської Республіки «Про державну таємницю» від 1996 року визначено, що державною таємницею є матеріали військового, політичного, економічного, наукового, технічного чи іншого характеру, які входять до затвердженого кабінетом міністрів переліку, і втрата чи незаконне розголошення яких може завдати шкоди безпеці, економічним чи політичним інтересам держави [3]. До державної таємниці заборонено відносити інформацію щодо стихійних лих, природних та інших катастроф; екології, охорони здоров'я, освіти і культури, демографічного стану, порушення прав людини, стану і рівня злочинності, випадків корупції, протиправних дій посадових осіб; економічного становища, рівня життя населення, стану здоров'я високопосадовців держави. Окремо зазначено, що положення про державну таємницю поширюється на засекречені відомості Організації Північноатлантичного договору, Європейського союзу, іноземних й міжнародних організацій, якщо це питання окремо не обумовлено в інших документах.

Відповідно до закону, відомості, що складають державну таємницю, можуть мати три категорії секретності: «Особливої важливості», «Цілком таємно» і «Таємно». До відомостей «Особливої важливості» належить державна інформація військового, політичного, економічного, наукового, технічного, розвідувального чи контррозвіду-

вального, оперативно-розшукового характеру, втрата чи розголошення якої може призвести до військової агресії проти держави чи її союзників, загрози такої агресії чи загрози національному суверенітету; розриву дипломатичних стосунків чи виведення Латвії зі складу міжнародних і міжурядових організацій; дестабілізації внутрішньополітичної ситуації, що призведе до масових заворушень, терористичних актів чи введення надзвичайного стану; розкриття державних планів у сфері оборони чи систем шифрування [3].

До категорії «Цілком таємно» належать відомості, що можуть призвести до загострення міжнародних стосунків, наслідком яких буде руйнування економічних стосунків, загострення міжурядових відносин, розкриття заходів розвідувального характеру, оперативно-розшукової діяльності, розкриття наукових чи технологічних відкриттів, пов'язаних із державною безпекою чи розвитком певної економічної галузі. Розголошення відомостей, що належать до категорії «Таємно», може поставити під загрозу державні інтереси і завдати шкоди конкретному державному органу [3]. Зазначимо, що у законодавстві Латвійської Республіки більш детально розписано поділ інформації за ступенями секретності порівняно з Естонською Республікою.

Відомості під грифом «Таємно» засекречуються на 5 років, під грифом «Цілком таємно» – на 10 років, під грифом «Особливої важливості» – на 20 років. Дані про осіб, що займаються оперативно-розшуковою діяльністю, засекречуються на 75 років.

У законі Латвійської Республіки пропонується визначення поняття «захист державної таємниці», під яким розглядається цілеспрямована діяльність правового, технічного, організаційного характеру, яка здійснюється компетентними державними органами, посадовими особами з метою забезпечення збереження відомостей, що складають державну таємницю, і попередження їх незаконного поширення та використання. Перелік відомостей, що складають державну таємницю, їх об'єм і зміст установлюються урядом, окрім того, охороною державної таємниці займаються Бюро із захисту Конституції, Служба військової контррозвідки і Служба безпеки [3].

Отже, у Латвійській Республіці відсутній єдиний орган державної влади, який би займався охороною державної таємниці, натомість це питання перебуває в компетенції кількох служб. Окрім того, на відміну від Естонії, тут диференційовано термін засекречування інформації відповідно до ступеня секретності, конкретизовано відомості, що потрапляють під окремі грифи.

Закон Литовської Республіки «Про державну та службу таємниці» від 1995 року визначає, що державною таємницею є відомості у військовій галузі, сферах політики, економіки, правопорядку, науки і техніки, втрата або незаконне розголошення яких можуть порушити суверенітет, обороноздатність або економічну потужність держави, завдати шкоди її конституційному ладу та політичним інтересам, піддати небезпеці життя і здоров'я людини, її конституційні права [4].

Засекречена інформація залежно від важливості, ступеня тяжкості збитку, який може бути нанесений державі, її органам або особам унаслідок її розголошення, а також від рівня захисту, необхідного для її збереження, розподіляється на «Цілком таємну», «Таємну», «Конфіденційну».

У ст. 5 указанного закону дуже детально (24 пункти) описані види інформації, що потрапляє під категорію «державної таємниці», зазначимо, що насамперед це матеріали, пов'язані з обороноздатністю, дослідженнями у сфері науки й техніки, міжнародних відносин, криптографії. Проте окремі пункти є більш конкретизованими, наприклад, до державної таємниці належить інформація щодо організації охорони Ігналінської державної атомної електростанції, детальні схеми кабельних магістралей,

що забезпечують урядовий і спеціальний зв'язок, а також дані щодо страхування здоров'я суб'єктів оперативної діяльності, декларації майна і прибутків цих осіб та членів їх сімей.

У законі визначено терміни засекречування інформації: під грифом «Цілком таємно» – 30 років, а інформація, пов'язана з секретними учасниками оперативної діяльності, – 75 років; під грифом «Таємно» – 15 років; під грифом «Конфіденційно» – 5 років [4].

Захист засекреченої інформації перебуває в компетенції Комісії Литовської Республіки з координування захисту таємниці, яка є колегіальним органом, що складається з семи членів: по два члени делегують президент, голова сейму, прем'єр-міністр. Головою цієї комісії є генеральний директор Департаменту державної безпеки, який також призначає одну посадову особу секретарем комісії, в обов'язки якого входить підготовка і представлення документів для розгляду.

На відміну від інших Прибалтійських держав, у законі Литовської Республіки визначено основи охорони не лише державної, а й службової таємниці, описано сфери суспільного життя, у яких функціонує це поняття, процедуру і механізми захисту службової інформації.

Зазначимо, що в законодавстві Прибалтійських країн передбачена кримінальна відповідальність за розголошення державної таємниці. Проте, як вказує О. Абадаш [5, с. 4], Литва і Латвія зберегли традиційний підхід до кримінальної відповідальності за розголошення державної таємниці, що існував у радянському кримінальному законодавстві (кримінальний кодекс Литовської Республіки – ст. 125, кримінальний кодекс Латвійської Республіки – ст. 94), а кримінальний закон Естонської Республіки передбачає інші ознаки складу злочину розголошення державної таємниці. Насамперед, у ньому окремо розписана відповідальність за розголошення державної таємниці різних ступенів секретності, відповідно передбачається різна відповідальність (в ч. 1 ст. 73 – «Конфіденційно», в ч. 2 ст. 73 – «Таємно» та в ч. 3 ст. 73 – «Цілком таємно»). Окрім того, не описані ознаки суб'єкта злочину, тобто він може бути будь-ким, водночас відповідальність передбачається і за видання незаконного дозволу на доступ до відомостей, що становлять державну таємницю [5, с. 4]. Загалом погоджуючись із думкою дослідника, зазначимо, що це вочевидь пов'язано із запозиченням Естонією західноєвропейської моделі регулювання усіх процесів у зазначеній галузі.

Отже, на основі аналізу законодавчої бази у сфері охорони державної таємниці в Прибалтійських країнах, доходимо висновку, що всі держави однаково визначають сфери суспільного життя, які потрапляють під категорії «державної таємниці» і які не можуть бути до неї віднесені, що обумовлюється зовнішньополітичними пріоритетами держав. Окрім того, у всіх країнах визначено три ступені секретності інформації, описано терміни і процеси засекречування, указано органи державної влади, у компетенції яких перебуває питання охорони державної таємниці. Відмінності виявляються в основному в більш детальному описі окремих аспектів захисту таємної інформації. Незначні розбіжності у законодавстві зазначених країн у сфері захисту державної таємниці пояснюються, на нашу думку, тим, що політика НАТО в галузі захисту інформації з одного боку, уніфікує основні норми і принципи охорони секретних матеріалів, а з другого, залишає широкий простір для реалізації конкретних положень національного права.

Інші країни Східної Європи на сьогодні теж мають достатньо розроблену законодавчу базу у сфері охорони державної таємниці. Республіка Молдова на сьогодні не є членом НАТО, проте співробітництво між ними веде відлік з 1992 року. У 2006 році підписано Індивідуальний план партнерства між Республікою Молдова й Організацією

Північноатлантичного договору, один із розділів якого присвячений захисту інформації і ресурсів. Відповідно до цього документу необхідно реформувати систему охорони секретної інформації відповідно до стандартів, прийнятих у НАТО.

Згідно із законом Республіки Молдови «Про державну таємницю» від 27 листопада 2008 року до державної таємниці належать такі види інформації: питання війни й оборони, стратегічні й оперативні плани, метою яких є захист безпеки республіки, інформація, що стосується військової техніки та місць її зберігання, використання озброєння й технологій, особового складу, об'єктів спеціального призначення; питання економіки, науки й техніки (наукові дослідження, експериментальні проекти, технології, що мають потенціальне значення) [6]. Указано, що не може належати до державної таємниці інформація про порушення громадянських прав і свобод, аварії і катастрофи, що загрожують безпеці і здоров'ю громадян, стихійні лиха, стан системи охорони здоров'я, сільського господарства, торгівлі й правопорядку, нелегальні дії представників влади у випадку, якщо це може негативно вплинути на виконання державних програм суспільно-економічного й культурного розвитку або призведе до обмеження конкуренції [6].

У зазначеному законі чітко визначено, що національна система захисту державної таємниці охоплює сукупність органів захисту державної таємниці, методів і засобів, що використовуються для захисту інформації, що належить до державної таємниці, і їх матеріальних носіїв, а також прийнятих в указаній сфері заходів. Чітко прописано основні функції національної системи захисту, зокрема: запобігання несанкціонованому доступу до державної таємниці, її розголошенню; встановлення обставин і осіб, які своїми діями чи бездіяльністю можуть поставити під загрозу безпеку державної таємниці; гарантування того, що відомості, віднесені до державної таємниці, доступні лише особам, які мають право їх знати у зв'язку з виконанням службових обов'язків; забезпечення безпеки телекомунікаційних та інформаційних систем і мереж передачі державної таємниці [6].

Ступінь секретності відомостей, що належать до державної таємниці, має відповідати ступеням тяжкості шкоди, яка може бути завдана інтересам Республіки Молдови у випадку їх розголошення або втрати. Встановлено чотири ступені секретності відомостей: «Цілком таємно», «Таємно», «Конфіденційно», «Обмеженого користування». Щодо четвертого ступеня вказано, що під нього потрапляють матеріали, розголошення яких може призвести до оприлюднення відомостей з грифами «Цілком таємно», «Таємно», «Конфіденційно».

Для відомостей з грифом «Цілком таємно» встановлюється термін засекречування до 25 років, «Таємно» – до 15 років, «Конфіденційно» – до 10 років, «Обмеженого користування» – до 5 років. Проте для відомостей про осіб, що співробітничали на конфіденційній основі з органами чи здійснюють розвідувальну, контррозвідувальну діяльність, встановлено необмежений термін засекречування [6].

У законі детально розписані обов'язки парламенту, президента і міжвідомчого комітету з охорони державної таємниці: парламент здійснює законодавчу владу у сфері захисту державної таємниці, утворює бюджет державних програм у цій сфері, а також контролює реалізацію законів, що регулюють захист державної таємниці. Президент країни затверджує державні програми з охорони державної таємниці, запропонований урядом список офіційних осіб, уповноважених класифікувати інформацію як секретну, перелік видів інформації, що підлягає засекречуванню, а також структуру й кадровий склад Міжвідомчого комітету з охорони державної таємниці. Окрім того, президент уповноважений укладати міжнародні договори,

що регулюють спільне використання й захист інформації, що віднесена до державної таємниці. Органи місцевого самоврядування мають забезпечити захист державної таємниці на своїх робочих місцях.

Отже, у законодавстві Республіки Молдови досить детально прописано механізми і технології охорони державної таємниці, які розроблені відповідно до стандартів країн НАТО. У законі чітко визначено повноваження і обов'язки представників різних гілок влади у процесі охорони державної таємниці, розписано функції й основні аспекти національної системи захисту.

Висновки і перспективи досліджень. Кожна держава з метою охорони інформації, що містить державну таємницю, формує спеціальну систему її захисту. Аналіз систем охорони державної таємниці в країнах Східної Європи дозволяє стверджувати, що практично в усіх державах таємною вважається інформація, яка зачіпає національну безпеку або обороноздатність, може завдати шкоду міжнародними стосункам, громадській безпеці, економічній діяльності.

Структура проаналізованих законодавчих актів, що стосуються охорони державної таємниці, містить однакові складові: класифікація інформації з метою захисту, організація захисту класифікованої інформації, класифікована інформація, визначення грифів секретності, доступ до класифікованої інформації, документообіг у цій сфері.

Це пов'язано насамперед з тим, що кожна країна – член Організації Північноатлантичного договору, перш ніж стати її повноправним членом, має прийняти низку законів або привести у відповідність уже існуючі нормативні акти під систему законодавства НАТО. Тому більшість законодавчих актів щодо охорони державної таємниці збігаються в основних моментах, а мають розбіжності в деталях. У кожній країні розроблено власні механізми, особливий порядок отримання, обробки, зберігання, захисту та розсекречування інформації. Це пов'язано зі специфікою державного устрою, політичного ладу, традиціями державотворення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Климчук С. Проведення порівняльного аналізу законодавства у сфері інформації з обмеженим доступом України та країн-членів НАТО / С. Климчук // Юридичний радник. – 2006. – № 11. – С. 9–16.
2. Закон Эстонской Республики «О государственной тайне» от 22.10.1997 [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.estonia.news-city.info.
3. Закон Латвийской Республики «О государственной тайне» от 29 октября 1996 г [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.lib.gada.gov.ua.
4. Закон Литовской Республики «О государственной и служебной тайне» [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.eos.ru.
5. Абадаш А. Охрана государственной тайны : законодательство Украины и международный опыт / А. Абадаш // *Legea si viata*. – 2014. – № 14. – С. 3–7.
6. Закон Республики Молдова «О государственной тайне» от 27.11.2008 [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.law-moldova.com.