



ОПЫТ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЕКРЕТОВ В ЯПОНИИ

Василий ОЛЕЙНИК,
кандидат юридических наук, судья
Апелляционного суда Киевской области

Summary

The article deals with the research of the foreign experience of criminal law regulation of the state secret. The experience of the state of Japan was chosen like the one characterized on the one hand by traditionality and paternalism, and on the other hand – by a developed economy, a leading role in the new technology development area, as well as the high level of influence over the geopolitical situation in the world. The purpose of the article is to research Japanese experience and tendencies in the sphere of criminal law protection of the state secret in order to find optimal variants of the development of effective mechanisms to protect state secrets in Ukraine. The analysis of legislation about criminal protection, the latest law “About the state secret protection”, both law literature and contemporary practice are studied. The mechanisms of the effective state secret protection in the state of Japan have been revealed. The author substantiates the idea that Ukraine has approached the point when it requires a state information policy reform (as a whole), and particularly, its criminal law protection.

Key words: state secret, secret information, criminal law protection of state secret, Japanese law, responsibility for violations in the sphere of protection of the state secret, information policy.

Аннотация

В статье проводится исследование зарубежного опыта уголовно-правовой защиты государственной тайны. Опыт Японии выбран не случайно, поскольку именно она характеризуется, с одной стороны, традиционностью и патернализмом общества, с другой – развитой рыночной экономикой, ведущей ролью в области разработки новейших технологий, а также высокой степенью влияния на мировую геополитику. Целью статьи является исследование японского опыта и тенденций в сфере уголовно-правовой защиты государственной тайны с тем, чтобы в дальнейшем найти оптимальные варианты выработки эффективных механизмов защиты государственных секретов в Украине. Осуществляется анализ законодательства об уголовной защите, новейшего закона «О защите государственной тайны», исследуются юридическая литература и современная практика. Выявлены механизмы эффективности защиты секретов в Японии и обосновано, что Украина подошла к тому, чтобы реформировать государственную информационную политику в целом и уголовно-правовую ее защиту в частности.

Ключевые слова: государственная тайна, секретная информация, уголовно-правовая защита государственной тайны, законодательство Японии, ответственность за нарушение в сфере защиты государственной тайны, информационная политика.

Постановка проблемы. Закономерно сложилось, что промышленно развитые страны закрепили свое господствующее положение в международной экономике и на международной политической арене. Имеются в виду те страны, которые характеризуются длительной историей развития рыночной экономики, достаточно высокими доходами населения, значительными возможностями влияния на мировую геополитику. Прежде всего к этой группе относятся главные экономически развитые страны так называемой «Большой семерки» (Великобритания, Италия, Канада, Германия, США, Франция, Япония), а также другие малые экономически высокоразвитые страны Западной Европы, а иногда и страны «переселенческого типа» (такие как Австралия, Израиль, Новая Зеландия).

По нашим наблюдениям, эти страны отличает не только уровень развития технологий, наличие конкуренции, высокие стандарты жизни населения, но и, как следствие, достаточно высокий уровень защиты ценной информации, владельцем которой является государство.

Конечно, может возникнуть вопрос о том, почему мы остановили свой выбор на изучении опыта именно такого государства, как Япония, среди множества иных вышеназванных, имеющих высокоразвитую экономику, схожие с украинской системы права и законодательства, и действительно успешно защищающих свои секреты.

Прежде всего такой выбор объясняется тем, что Япония принадлежит к числу наиболее развитых стран мира. Так, по объему ВВП она уступает только США (опыт защиты гостайны которых, на наш взгляд, изучен довольно детально) и КНДР. Япония находится среди мировых лидеров по производству электроэнергии, автомобилей, судов и, конечно, различной компьютерной техники. Японское государство является крупным экспортером капитала и крупнейшим кредитором в мире (в чем мог убедиться и отечественный обыватель); банки Японии являются одними из мощнейших и надежнейших на мировом кредитно-финансовом рынке. Это и сподвигло рассмотреть подробнее, как регламентируются во-

просы защиты государственных секретов в Японии.

Цель статьи – изучение зарубежного, международного опыта и тенденций; рассмотрение современных методов обеспечения безопасности государственных секретов в прогрессивных государствах мира, в частности в Японии, что может помочь в разработке эффективных механизмов защиты, как уголовно-правового, так и административного характера, а также направленного на предупреждение нарушения режима охраны государственной тайны в Украине.

Состояние исследования. Прежде всего при подготовке статьи использовался достаточно широко применяемый метод научного исследования – изучение существующего опыта. В широком смысле использование данного метода означает организованную познавательную деятельность, направленную на установление определенных связей, вычленение общих характеристик, устойчивых в изучаемых системах и явлениях. Это делается для того, чтобы позже посредством обозна-



ченного метода анализировать пути решения конкретных проблем, а именно относительно повышения эффективности защиты государственных секретов, в первую очередь с помощью норм уголовного права. Позже такие действия дадут возможность выводить взвешенные заключения о целесообразности их применения в иных условиях. Чаще всего изучается исторический опыт, что тесно связано с применением метода изучения первоисточников, когда тщательному научному анализу подвергаются как памятники письменности, так и законодательные акты, проекты, отчеты, материалы конференций и т. д. Изучаются также все иные материалы, помогающие понять сущность, истоки и последовательность развития той или иной проблемы.

В современном смысле под изучением опыта часто понимают также именно то понятие, что употреблено нами в данном исследовании, а именно изучение передового опыта, который может заставить критически отнестись к существующей отечественной практике и по-новому подойти к решению кажущихся бесспорными вопросов.

Кроме того, широко использованы познавательные операции, лежащие в основе суждений о сходстве или различии объектов – сравнение. Именно с помощью сравнения выявлены качественные и количественные характеристики исследуемого предмета. Только сопоставляя элементы системы права Украины и Японии, стало возможным выявить их определенные соотношения. Именно применение указанного метода стало основой такого логического приема, как аналогия, что послужило исходным пунктом сравнительного метода. Это тот метод, с помощью которого выявляется общее и особенное в исторических, международных явлениях, достигается познание различных степеней развития одного и того же явления. Данный метод позволил выявить и сопоставить уровни в развитии изучаемого явления, происшедшие изменения и определить некоторые тенденции развития.

Сравнение, на наш взгляд, всегда является важной предпосылкой обобщения – логического процесса перехода от единичного к общему или от менее общего к более общему знанию, а также продуктом умственной деятель-

ности, формой отображения общих признаков и качеств объективных явлений. Самые простые обобщения заключаются в объединении, группировке объектов на основе отдельного признака (синкретические объединения). Осуществляется обобщение путем абстрагирования от специфических и выявления общих признаков (свойств, отношений и т. п.), присущих определенным предметам [1].

Использование данных методов при подготовке материала указывает на то, что прежде всего научному анализу были подвергнуты нормативно-правовые акты, проекты, научные материалы, имеющие отношение к теме. Так, изучались труды В. Дмитриевой, Н. Иванова, И. Козочкина, Н. Погожина, С. Чертопрада и других исследователей, как японского уголовного права, так и сферы защиты государственных секретов в обозначенной и иных странах. Кроме того, изучались научные работы, касающиеся внедрения положительного международного и зарубежного опыта в решение существующих проблем защиты секретной информации в Украине.

Изложение основного материала.

Указанные ранее характеристики Японии требуют развитого законодательства о защите государственных секретов. Рассмотрим подробнее, как регламентируются здесь эти вопросы.

Еще в 1956 г. в Японии был создан Национальный совет обороны как консультативный орган. На его базе через 30 лет создан Совет безопасности, который и является высшим органом по координации всей деятельности в сфере защиты информации. Совет безопасности участвует в разработке вопросов военной политики, стратегии национальной обороны, программы национальной обороны, вопросов, связанных с внешней политикой, координирует производство продукции оборонной промышленности и т. п. [2].

Сразу оговорим, что еще 20 лет назад деятельность практически всего государственного аппарата Японии носила закрытый характер, а любая служебная информация признавалась информацией ограниченного доступа. Решение вопроса о предоставлении доступа к государственным документам осуществлялось в два этапа. На первом этапе определялся порядок доступа к

документам на уровне местных властей, на втором этапе был принят национальный закон об административной процедуре, в котором определялись возможности доступа общественности к государственным управленческим документам.

Естественно, что ряд документов оставался в ограниченном доступе, прежде всего это документы, которые связаны с защитой таких видов тайны, как личная тайна, служебная тайна, коммерческая тайна, военная тайна.

При этом надо подчеркнуть, что Япония, являясь одной из ведущих стран в области новейших технологий, часто по уровню законодательного регулирования отстает от других стран в направлениях развития информационной инфраструктуры. В настоящий момент Япония, как и Украина, подошла к тому, чтобы реформировать и реализовать эффективную государственную информационную политику. Но именно на территории Японии 15 лет назад странами «Большой восьмерки» была принята Окинавская хартия глобального информационного общества. В ней было закреплено положение о том, что информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI в., а эффективное партнерство среди участников, включая совместное политическое сотрудничество, является ключевым элементом рационального развития информационного общества [3].

Нужно сказать, что после окончания Второй мировой войны в Японии были отменены законы, охраняющие государственную тайну (Закон о безопасности и Закон об обороне государства), что означало установление послевоенной системы, запрещавшей Японии вести войну и держать армию, и другие ограничения на национальную защиту и оборону, которые в качестве санкций были наложены на Японию.

Если проанализировать нормы уголовного права Японии с точки зрения защиты государственных секретов, то прежде всего надо сказать, что Уголовный кодекс (переводимый как «Уголовный закон») Японии был принят еще в 1907 г. и в современных условиях применяется с поправками и дополнениями, действуя в редакции Закона № 91 от 12 мая 1995 г. [4].



Кроме Уголовного кодекса, современное уголовное законодательство Японии образуют специальные уголовные законы («кихон хо»), которых существует более 30), уголовно-правовые нормы некриминального законодательства и акты местного значения. Это отличает японскую систему законодательства от отечественной, однако исследование опыта этой страны не становится менее ценным.

Анализ норм Уголовного кодекса Японии показал, что ч. 2 раздела 13 кодекса содержит норму, которой определяется уголовная ответственность за разглашение тайны. Так, врач, аптекарь, фармацевт, акушерка, адвокат, защитник, нотариус или лицо, которое выполняет или выполняло такую деятельность, в случае беспричинной выдачи ими чужой тайны, ставшей им известной в связи с осуществлением ими своей профессиональной деятельности, наказываются лишением свободы с принудительным физическим трудом на срок до шести месяцев или денежным штрафом на сумму до ста тысяч иен (ст. 134).

Также наказываются лица, которые выполняют или выполняли религиозную или культовую деятельность, в случае беспричинной выдачи ими чужой тайны, ставшей им известной в связи с осуществлением ими своей профессиональной деятельности [4].

В данном случае уголовный закон защищает именно тайну личного (или персонального) характера, ставшую известной в связи с профессиональной деятельностью названных субъектов. При этом упоминаний о защите государственной тайны не содержится.

Резкий рост экономики привел к тому, что в Японии особой защиты начали требовать коммерческая тайна и служебная тайна (либо административные секреты). Вопросы защиты административных секретов на сегодня регламентируются законом «О государственных публичных должностных лицах» от 21 октября 1947 г. № 120 в редакции 1991 г. [2] Порядок защиты тайны изложен в части закона, которая называется «Дисциплина». Согласно ей служащие присягают о соблюдении дисциплины (ст. 97), и обязательства сохранения тайны входят в понятие дисциплины.

Служащим запрещается разглашать тайны, которые они могли узнать в

связи со своими служебными обязанностями, в том числе после ухода с должности. В случае необходимости передачи защищаемой тайны служебного характера требуется разрешение главы ведомства, к которому принадлежит служащий (ст. 100).

Однако нормы, установленные ст. 100 закона, не распространяются на информацию, которую может потребовать Палата по делам персонала при Кабинете министров в процессе проведения любых расследований. Эта Палата осуществляет функции, связанные с совершенствованием деятельности управления персоналом, и подчинена непосредственно Кабинету министров Японии.

Для передачи секретной информации или сведений, на опубликование которых наложены ограничения, по запросам Палаты по делам персонала служащему не требуется специального разрешения. Напротив, лицо, не предоставившее по требованию Палаты такую информацию, подвергается уголовному наказанию.

Статьи 102 и 103 закона, устанавливающие ограничения для служащих, во многом связаны с необходимостью хранения конфиденциальной информации ведомств. К таким ограничениям относятся запреты работы по совместительству, ведение частного предпринимательства, участия в деятельности частных фирм, получение денежных пожертвований и т. п.

После прекращения службы сотрудникам государственных учреждений запрещается переходить на работу в частные фирмы в течение двух лет, а если государственный орган, где работал служащий, осуществлял контроль за деятельностью данной фирмы, то запрет продолжается до пяти лет.

С целью контроля Палата по делам персонала может собирать доклады о служащих (о владении акциями, взаимоотношениях с частными фирмами и пр.). Совмещение должности служащего с предпринимательской деятельностью допускается только по специальному разрешению премьер-министра или главы ведомства, где работает служащий.

В самом законе устанавливаются меры уголовной ответственности за разглашение служебной тайны. В соответствии со ст. 109 разглашение тай-

ны влечет за собой лишение свободы с принудительным трудом на срок не более одного года или денежный штраф на сумму не более 30 тысяч иен. А если служащий не предоставил запрашиваемую информацию в Палату по делам персонала, то мерой наказания является лишение свободы с использованием принудительных работ на срок не более трех лет или штраф.

Как уже было сказано, в Японии в свое время были отменены национальные законы, охраняющие государственную тайну.

При этом особый уголовный закон охраняет тайны американских войск в Японии и предусматривает санкции за проникновение на территорию военных объектов США, что связано с дислоцированием в стране американских войск, которое предусматривалось Японо-американским соглашением о статусе войск США в Японии (1960 г.) [5, с. 425–426].

И лишь к концу 2013 г. был принят новый закон, который призван защищать государственные секреты Японии (вступил в силу 9 декабря 2014 г.). Появился он вновь же в связи с требованием США законодательно обеспечить секретность союзнических двусторонних связей и был принят обществом очень неоднозначно. Такая реакция в первую очередь объясняется опаской чрезмерного засекречивания общества, поскольку до этого только Министерство обороны Японии могло присваивать особый гриф секретности для информации, имеющей отношение к национальной обороне (считалось сферой военной тайны), теперь же такие полномочия имеют главы 19 министерств и ведомств. Предостережения таковы, что практически вся информация может быть приравнена к государственной тайне со ссылкой на ее связь с вопросами обороны, дипломатии, борьбы с терроризмом или деятельности спецслужб. Кроме того, закон позволяет правительству определять, что является «специальным секретом» национальной безопасности, а 55 типов информации квалифицируются в качестве государственных тайн [6].

В то же время некоторые аналитики высказывали мнение, что, например, такой закон позволит правительству полностью закрыть от общественности информацию по аварии на АЭС в



Фукусиме и все сведения, касающиеся ядерной отрасли Японии [7].

Позволим себе напомнить, что это обычная практика защиты государственных секретов почти во всех странах мира, кроме того, что обычно запрещается на законодательном уровне засекречивать определенную информацию (в том числе касающуюся стихийных бед, аварий, а не какой-либо отрасли в целом).

Закон не только ужесточил уголовную ответственность за раскрытие сведений, относящихся к гостайне, но и вообще на уровне закона установил ее. Так, государственные служащие и другие лица, имеющие доступ к информации, относящейся к государственной тайне, могут получить до 10 лет лишения свободы за раскрытие любых секретных сведений, журналисты и частные лица – до 5 лет. До этого времени служащим грозило до 1 года лишения свободы. Исключение составляли военные, которые могли получить до 5 лет тюрьмы за несоблюдение мер защиты военной тайны или до 10 лет, если сведения касались армии союзника.

Кроме того, нормами закона предусматривается, что все правительственные служащие и лица, имеющие доступ к государственной тайне, наряду с их семьями и родственниками, будут подвергаться постоянному контролю и наблюдению со стороны национальных спецслужб, что так же является обычной практикой в большинстве стран.

Выводы. Конечно, сложно сравнивать законодательные механизмы защиты секретной информации государств, чьи системы права и законодательства так разительно отличаются.

В то же время очевидно, что ни развитая экономика, ни существование самого нормативно-правового акта не являются залогом эффективного механизма защиты государственной тайны.

Так, ранее при отсутствии специального правового акта или нормы, содержащейся в Уголовном законе, в Японии в большинстве случаев и государственные секреты, и коммерческие тайны редко становились объектом разглашения.

Японоведы связывают такое явление в первую очередь с тем (мы поддерживаем это мнение), что в этой стране развита система родственных

отношений, воспитание чувства патернализма, когда японцы считают себя членами одной семьи и сами же обеспечивают более надежную защиту от утечки информации в целях защиты своей большой семьи.

В то же время вполне понятно стремление государства законодательно установить систему защиты гостайны, этим можно объяснить предостережения общества от чрезмерного засекречивания. Часто нахождение компромисса и создает эффективную защиту секретов, что строится не столько на уголовном наказании, а прежде всего на нравственной обязанности граждан оберегать секреты своей страны.

Высокий уровень правосознания японского общества объясняется повседневной практикой обращения японцев к правовым реалиям, широким распространением юридического образования, отсутствием правового нигилизма как распространенного явления в обществе, высоким уровнем жизни и общей культуры граждан. Именно такие принципы и могут быть положены в основу разработки отечественных программ защиты секретной информации.

Список использованной литературы:

1. Цехмистрова Г.С. Основы научных исследований : [учебное пособие] / Г.С. Цехмистрова. – К. : Издательский дом «Слово», 2003. – 240 с.
2. Организация защиты информации в Японии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.studfiles.ru/preview/848430>.
3. Окинавская хартия глобального информационного общества от 22 июля 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_163?nreg=998_163&find=1&text=%F2%E0%E9%ED&x=9&y=11.
4. Уголовный кодекс Японии : Закон Японии от 24 апреля 1907 г. № 45 в редакции Закона Японии № 91 от 12 мая 1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241616>
5. Уголовное право зарубежных государств: Общая часть : [учебное пособие] / под ред. и с предисл. И.Д. Козочкина. – М. : Омега-Л ; Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова, 2003. – 576 с.

6. В Японии утвердили стандарты по закону о государственной тайне [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://yaponia.biz>.

7. Одинцов В.В. Вашингтон призывает Японию принять закон о гостайне / В.В. Одинцов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://novostimira.net/index.php?newsid=8354>.