

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.36>**Віта Галушка,***канд. наук з держ. упр.,  
старший викладач кафедри керівництва військами (силами) в мирний час  
Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського***Григорій Тіхонов,***канд. військ. наук, старший науковий співробітник,  
начальник кафедри керівництва військами (силами) в мирний час  
Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ ТА ЗА ЇЇ МЕЖАМИ

У статті аналізуються питання, пов'язані з державною таємницею в різних країнах світу. Поняття «державна таємниця» не одноразово досліджувалося представниками різних наук, а саме філософії, медицини, економіки, мовознавства тощо. Також дослідження проводилися і науковцями-правниками, особливо в галузі кримінального права. Так, певною групою науковців досліджувалося значення поняття «державна таємниця» і було зроблено висновок, що в юридичній літературі виникають певні спірні питання, а також часом суперечливі думки, пов'язані з визначенням окремих видів таємниць. У деяких випадках відсутні чітко визначені ознаки таємниці, чим ускладнюється кваліфікація у разі посягання на її охоронювані законом види. Незважаючи на вагомий внесок багатьох науковців, у науці кримінального процесу і до цього часу залишаються певні питання, що виникають під час досудового розслідування кримінальних проваджень, в яких містяться відомості, що становлять державну таємницю. Це негативно відображається на гарантіях її збереження. Д. Пінчук, О. Парфіло, В. Навроцька у своїх дослідженнях особливу увагу звертають на нерегульованість порядку проведення допиту свідків та потерпілих щодо обставин, які містять відомості, що становлять державну таємницю. Проблемним питанням також є охорона державної таємниці, яка отримана під час досудового розслідування, а саме отримання працівниками правоохоронного органу інформації щодо державної таємниці. Тому необхідні чіткі нормативні підстави та умови доступу або відмови в доступі до державної таємниці особам, які беруть участь у кримінальному провадженні. У Стратегії національної безпеки, яка була затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, зазначається, що одним із пріоритетів забезпечення кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів є реформування системи охорони державної таємниці з урахуванням практики держав-членів НАТО та ЄС. Для того щоб розглянути і проаналізувати законодавство країн НАТО і ЄС, необхідно розглянути право цих країн за системою французького компаративіста Рене Давида, який пропонує виділяти три групи правових систем: романо-германську правову систему, сім'ю загального права, сім'ю соціалістичного права. Насамперед це законодавство ФРН, Великобританії, США.

**Ключові слова:** таємниця, інформація, національна безпека, розголошення державної таємниці, загрози національній безпеці, секретна інформація, обмежений доступ, ступінь секретності.

**Постановка проблеми.** Сьогодні ситуація в Україні є дуже складною, останніми роками різко зростає кількість спроб порушити режим захисту державної таємниці. Саме в цей час в Україні виявлено безліч фактів шпionажу, державної зради, вивідання та передання державної таємниці іншим країнам, особливо це стосується військової сфери. У зв'язку з тим з що ці відомості стають відомі ворогу, що становить загрозу національним інтересам, і завда-

ють удару безпеці України, розгляд даного питання є своєчасним та актуальним. За даними СБУ, у 2020 році за порушення законодавства про охорону державної таємниці до відповідальності притягнуто 269 посадовців. Попередньо економічні збитки держави становлять понад 9 млрд гривень. Також військовою контррозвідкою СБУ викрито 73 спроби іноземців одержати інформацію з обмеженим доступом в оборонній сфері.

**Мета статті** – проаналізувати законодавчу систему охорони державної таємниці в Естонії, Узбекистані, Франції, США, КНР, Великобританії та інших країнах та зробити порівняння з українським законодавством, розробити рекомендації щодо вдосконалення законодавчого регулювання системи охорони державної таємниці в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Проблеми та підходи до правового регулювання захисту державної таємниці висвітлено у багатьох дослідженнях українських вчених, серед яких Д. Усов, С. Сидоренко, О. Корченко, О. Архипов, Н. Ковтун, В. Навроцька, О. Парфіло, І. Смолькова, А. Федоров, Д. Пінчук, Р. Корсун, О. Шамсутдінов, М. Шлапаченко, І. Мейдич, В. Макаренко та інші.

Захист інформації, яка становить державну таємницю, регламентується Конституцією України, Законом України «Про державну таємницю», Зводом відомостей, що становлять державну таємницю, затвердженим наказом Служби безпеки України, міжнародними договорами, які ратифіковані Верховною Радою України, та іншими нормативно-правовими документами.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну таємницю» № 3855-ХІІ, який було прийнято 21.01.1994 року [1], державна таємниця – вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, зовнішніх відносин, державної безпеки і охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди життєво важливими інтересам України і які визнані у порядку, встановленому Законом, державною таємницею та підлягають охороні з боку держави.

Питання здійснення охорони державної таємниці в Республіці Естонії регулюється Законом «Про державну таємницю та секретну інформацію іноземних держав» (State Secrets and Classified Information of Foreign States Act). Відповідно до цього Закону, державна таємниця – інформація, яка вимагає охорони від розкриття в інтересах національної безпеки або міжнародних відносин Естонії, за винятком секретної інформації іноземних держав. Залежно від ступеня секретна інформація поділяється на: інформацію з обмеженим доступом, конфіденційну інформацію, секретну інформацію, інформацію із грифом «Цілковито таємно» [2]. Відповідно до законодавства України, залежно від ступеня секретності інформації встановлено форми допуску до державної таємниці. Форма 1 – «особливої важливості», «цілковито таємно», «таємно», Форма 2 – «цілковито таємно», «таємно», Форма 3 –

«таємно». За порушення законодавства про державну таємницю передбачено дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність.

Якщо зробити порівняльний аналіз українського законодавства із законодавством Республіки Узбекистан, то можна зробити висновок, що в Україні існує детальний і вичерпний розподіл інформації, яка може бути віднесена до державної таємниці, а саме у сфері: – оборони; – економіки, науки і техніки; – зовнішніх відносин; – державної безпеки і охорони правопорядку, а в Узбекистані розподіл здійснюється залежно від сфери, у якій така таємниця охороняється, а саме: – державна, – військова, – службова.

Державну таємницю становлять відомості, розголошення яких може негативно вплинути на якісний стан військово-економічного потенціалу Республіки або спричинити інші тяжкі наслідки для обороноздатності, державної безпеки, економічних і політичних інтересів Узбекистану. Військову таємницю становлять відомості військового характеру, розголошення яких може спричинити тяжкі наслідки для обороноздатності, державної безпеки і Збройних сил Узбекистану. Службову таємницю становлять відомості у галузі науки, техніки, виробництва й управління, розголошення яких може завдати шкоди інтересам Узбекистану [3].

У США система обмеження доступу до певних відомостей регулюється Указом Президента «Секретна інформація у сфері національної безпеки» та визначає 3 ступеня секретності:

- цілковито таємно (top secret) – відомості, несанкціоноване розкриття яких може завдати тяжкої шкоди національній безпеці;
- таємно (secret) – відомості, несанкціоноване розкриття яких може завдати значної шкоди національній безпеці;
- конфіденційно (confidential) – відомості, несанкціоноване розкриття яких може завдати шкоди національній безпеці.

Слід зазначити, що інформаційне законодавство США – це той орієнтир, на який повинні зважати країни у своїх спробах збудувати хорошу базу інформаційного законодавства. У цій країні законодавці змогли створити систему законів стосовно безпеки інформації з такою лаконічністю та узгодженістю, що у разі потреби реагування на проблему буде миттєвим. Законодавча система США з безпеки інформації є однією з найнадійніших у світі, що робить її майже досконалою та такою, на яку всі повинні рівнятися [4, с. 129].

У ФРН інформація з обмеженим доступом може мати також 3 ступеня секретності: – цілком таємно (*streng geheim*), – таємно (*geheim*), – конфіденційно (*vs-vertraulich*). Слід зазначити, що у ФРН до державної таємниці належать лише відомості, які необхідно зберігати в секреті від іноземних держав з метою недопущення завдання шкоди зовнішній безпеці Федеративної республіки. Аналогічний поділ на 3 ступеня також і в КНР: – цілком таємно – це найважливіша державна таємниця, розголошення якої може завдати значну шкоду національній безпеці та національним інтересам; – таємна інформація – це важлива державна таємниця, розголошення якої може завдати значну шкоду національній безпеці та національним інтересам; – конфіденційна інформація – це державна таємниця, розголошення якої може завдати шкоду національній безпеці та національним інтересам.

У свою чергу, згідно із законодавством Великобританії, а саме Законом «Про державну таємницю» (*Official Secrets Act*), який був розроблений у 1988 році та набрав чинності лише з 01 березня 1990 року, цей законодавчий акт замінив чинний закон про державну таємницю, який було ухвалено ще в 1911 році. Інформація з обмеженим доступом може мати 4 ступеня секретності:

– цілком таємно (*top secret*) – відомості, несанкціоноване розголошення яких може загрожувати внутрішній стабільності Об'єднаного Королівства, призвести до значних людських жертв, спричинити довгострокові збитки економіці Королівства;

– таємно (*secret*) – відомості, несанкціоноване розголошення яких може обернутися підвищенням рівня міжнародної напруженості, безпосередньо загрожувати життю або завдати значної шкоди громадському порядку або безпеці та свободам особистості;

– конфіденційно (*confidential*) – відомості, несанкціоноване розголошення яких може завдати матеріальної шкоди дипломатичним стосункам, спричинити шкоду національним фінансам чи економіці та комерційним інтересам;

– для службового користування (*restricted*) – відомості, несанкціоноване розголошення яких може завдати шкоди розслідуванню або полегшити скоєння злочину, завдати фінансової шкоди фізичним або юридичним особам, ускладнити управління державним сектором.

Досліджуючи французьке законодавство у сфері охорони державної таємниці, необхідно зазначити, що основи законодавства були закладені в 1960 році, а саме 4 липня був ухвалений указ про таємницю, де дава-

лося широке трактування поняття «секретність відомостей».

Сьогодні у Франції секретною є інформація оборонного значення, яка за ступенем секретності поділяється на три рівня:

– конфіденційна оборона – інформація, розголошення якої вважається потенційно небезпечним для національної оборони або може призвести до розкриття інформації, віднесеної до більш високого рівня безпеки;

– секретна оборонна – інформація, розголошення якої може завдати істотної шкоди національній обороні і яка не може поширюватися без дозволу відповідних органів влади, крім виняткових ситуацій;

– надзвичайна секретна оборона – інформація, розголошення якої вважається вкрай небезпечним для національної оборони, жодна організація не має права здійснювати зберігання, передачу, відображення або знищення інформації цього рівня секретності без дозволу Прем'єр-міністра Франції або Секретаря національної оборони; часткове або вибіркоче відтворення цієї інформації також суворо заборонено [5, с. 39].

Менш чутлива з погляду оборони інформація у Франції визначається як «захиснена» і підрозділяється на такі рівні (за зростанням): незахищена (*Non Protege*); та, поширення якої обмежене адміністрацією (*Diffusion restreinte administrateur*); та, поширення якої обмежене (*Diffusion restreinte*); конфіденційна, для молодших службовців (*Confidentiel personnels Sous-Officiers*); конфіденційна, для службовців (*Confidentiel personnels Officiers*) [5, с. 38].

ЗУ «Про державну таємницю» також визначено інформацію, яка не належить до державної таємниці:

– про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про вплив товару (робіт, послуг) на життя та здоров'я людини;

– про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;

– про стан здоров'я населення;

– про факти порушень прав і свобод людини і громадянина;

– про незаконні дії державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб;

– інша інформація, доступ до якої не може бути обмежено.

Віднесення інформації до державної таємниці здійснюється спеціальним суб'єктом – державним експертом з питань таємниць. Строк, протягом якого діє рішення про віднесення інформації до

державної таємниці, становить залежно від ступеня секретності: «особливої важливості» – 30 років, «цілком таємно» – 10 років, «таємно» – 5 років.

Цікавий підхід до роботи спеціального уповноваженого органу захисту державної таємниці існує у КНР. Так, спеціальним уповноваженим державним органом, який відповідає за захист державної таємниці, є Національна адміністрація з охорони державної таємниці КНР. Поряд із ним у КНР також існує аналогічний партійний орган – Центральний комітет із захисту державної таємниці, що підпорядковується Центральному комітету Комуністичної партії Китаю. В особливих адміністративних районах Китаю – Гонконзі і Макао – діє своя класифікація та захист секретної інформації [5].

Аналізуючи розміри і види покарання за порушення законодавства щодо розголошення державної таємниці, необхідно зробити акцент, що найсуворіше покарання передбачене Кримінальним кодексом Франції та становить до 30 років позбавлення волі та накладення штрафу до 450 000 євро, у свою чергу Кримінальний кодекс Узбекистану передбачає позбавлення волі до п'яти років. А Кримінальним кодексом Естонії передбачено відповідальність у вигляді ув'язнення до 5 років, а для юридичних осіб – накладення штрафу, який може становити від 4 до 16 мільйонів євро. Пропонуємо українським законодавцям звернути увагу на дану норму і в Україні аналогічно запровадити відповідальність юридичних осіб за розголошення державної таємниці.

#### Висновки і пропозиції

Незважаючи на різницю в правовому регулюванні захисту інформації, яка є державною таємницею, можна дійти висновку, що законодавство Великобританії та США містить докладне визначення щодо віднесення тієї чи іншої інформації до державної таємниці. Це зумовлено насамперед прецедентом англо-саксонської системи права. Законодавчий захист державної таємниці

в США близький до британського в частині диференціації відповідальності залежно від категорії розголошення інформації. Аналізуючи законодавство Франції та ФРН, потрібно звернути увагу, що розголошення державної таємниці належить до злочинів проти держави.

Таким чином, вважаємо, що виявлені у результаті порівняння особливості законодавства різних країн у сфері державної таємниці повинні бути враховані під час удосконалення українського законодавства. Також доцільно посилити відповідальність за розголошення державної таємниці шляхом внесення змін до чинного кримінального законодавства. Українським законодавцям необхідно також внести зміни до Кримінального кодексу України, а саме: ст. 328 «Розголошення державної таємниці» та ст. 329 «Втрата документів, що містять державну таємницю» розмістити у 1 розділі Кримінального кодексу України «Злочини проти національної безпеки України».

#### Список використаних джерел:

1. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 року № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text> (дата звернення: 10.12.2020).
2. Про державну таємницю та секретну інформацію іноземних держав : Закон Естонської Республіки (State Secrets and Classified Information of Foreign States Act).
3. Про охорону державних таємниць : Закон Республіки Узбекистан від 7 травня 1993 року № 848-XII. URL: <https://lex.uz/docs/98845> (дата звернення: 10.12.2020).
4. Василенко Д.П., Маслак В.І. Законодавство провідних країн світу в сфері захисту інформації. *Вісник КДУ ім. М. Островського*. 2010. Вип. 2 (61). Ч. 1. С. 128-132.
5. Косминя А.П. Аналіз системи охорони державної таємниці у Франції. *Інтернаука: міжнародний науковий журнал*. 2017. № 1(1). С. 38-40.
6. State Secrets China's Legal Labyrinth. URL: <https://www.fmprc.gov.cn/ce/cgvienna/eng/dbtyw/jdwt/crimelaw/t209043/htm> (дата звернення: 10.12.2020).

#### Vita Halushka, Hryhorii Tikhonov. Peculiarities of legal regulation of protection of state secrets in Ukraine and abroad

*The article analyzes issues related to state secrets in different countries. The concept of "state secret" has been repeatedly studied by representatives of various sciences, namely philosophy, medicine, economics, linguistics and more. Research has also been conducted by legal scholars, especially in the field of criminal law. Thus, a certain group of scholars studied the meaning of the term "state secret" and concluded that in the legal literature there are certain controversial issues, as well as sometimes conflicting views related to the definition of certain types of secrets. In some cases, there are no clearly defined signs of secrecy, which complicates the qualification in case of encroachment on its legally protected species. Despite the significant contribution of many scholars to the science of criminal procedure, there are still some issues that arise during the pre-trial investigation of criminal proceedings, which contain information that is a state secret, which in turn negatively affects the guarantees of its preservation. D. Pinchuk, O. Parfilo, V. Navrotska in their research pay special*

*attention to the unregulated procedure of interrogation of witnesses and victims in circumstances that contain information that is a state secret. Another issue is the protection of state secrets obtained during the pre-trial investigation, namely the receipt of information on state secrets by law enforcement officers. Therefore, it is necessary to have clear regulatory grounds and conditions for access or denial of access to state secrets to persons involved in criminal proceedings. The National Security Strategy, approved by Presidential Decree № 392 of 14 September 2020, states that one of the priorities for cybersecurity and security of information resources is to reform the system of protection of state secrets, taking into account the practice of NATO and EU member states. In order to consider and analyze the legislation of NATO and EU countries, it is necessary to consider the law of these countries according to the system of French comparativist Rene David, who proposes to distinguish three groups of legal systems: Romano-Germanic legal system, common law family, socialist law family. First of all, it is the legislation of Germany, Great Britain, the USA.*

**Key words:** secrecy, information, national security, disclosure of state secrets, threats to national security, classified information, restricted access, degree of secrecy.

