

По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года "О государственной тайне" в связи с жалобами граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина

Постановление · № 8-П · от 27.03.1996 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона

Российской Федерации от 21 июля 1993 года "О государственной тайне" в связи с жалобами граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина

город Москва 27 марта 1996 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего О. С. Хохряковой, судей Э. М. Аметистова, Н. Т. Ведерникова, Ю. М. Данилова, В. Д. Зорькина, В. Г. Стрекозова, В. А. Туманова,

с участием представителей граждан, обратившихся с жалобами в Конституционный Суд Российской Федерации, - адвокатов Д. Д. Штейнберга, С. Л. Арии, В. М. Волкова, Ю. М. Шмидта, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года "О государственной тайне".

Поводом к рассмотрению дела явились индивидуальные жалобы граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина на нарушение их конституционных прав статьями 1 и 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне".

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации положения названного Закона, допускающие возможность отстранения адвоката от участия в качестве защитника в производстве по уголовным делам, связанным с государственной тайной, ввиду отсутствия у него специального допуска к государственной тайне.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н. Т. Ведерникова, объяснения представителей граждан, обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации, заключения экспертов, выступления специалистов, а также исследовав имеющиеся материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Военный суд Московского военного округа, рассматривавший уголовное дело по обвинению В. М. Гурджиянца в совершении преступления, предусмотренного статьей 64 УК РСФСР, отказался допустить к участию в деле в качестве защитника обвиняемого адвоката Д. Д. Штейнберга. Основанием для такого отказа послужило отсутствие у последнего специального допуска по установленной форме к государственной тайне, предусмотренного статьей 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне". В обоснование своего решения суд сослался на то, что согласно статье 1 того же Закона его положения обязательны для исполнения на территории Российской Федерации и за ее пределами органами представительной, исполнительной и судебной властей, а также должностными лицами и гражданами.

Полагая, что в результате применения судом положений статей 1 и 21 названного Закона было

нарушено его конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи, включая помощь адвоката, В. М. Гурджиянц обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой о проверке конституционности этих правовых норм.

Жалобы с аналогичными требованиями поступили от граждан В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина, которым следователями органов прокуратуры и Федеральной службы безопасности Российской Федерации также было отказано в допуске к участию в деле избранных ими защитников со ссылкой на предписания статьи 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне". Поскольку указанные жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

В соответствии с требованиями статьи 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" жалобы граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина являются допустимыми, так как обжалуемые в них статьи Закона Российской Федерации "О государственной тайне" затрагивают конституционные права граждан и применены в качестве основания для отказа в допуске адвокатов к участию в конкретных уголовных делах. Учитывая, что поводом к обращению граждан в Конституционный Суд Российской Федерации послужило применение статей 1 и 21 названного Закона в уголовном судопроизводстве, Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность этих норм лишь в той части, в какой они применяются при производстве по уголовным делам.

2. Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, в то же время предусматривает, что федеральным законом определяется перечень сведений, составляющих государственную тайну (статья 29, часть 4). Такое решение вызвано необходимостью защиты суверенитета России, обеспечения ее обороны и безопасности и соотносится с предписаниями статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, допускающей в указанных целях ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина, а следовательно, и права на информацию. Исходя из этого законодатель вправе устанавливать перечень сведений, которые могут быть отнесены к государственной тайне, регулировать отношения, связанные с их рассекречиванием и защитой, определять порядок допуска и доступа граждан к таким сведениям. Согласно статье 1 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" его положения обязательны для исполнения на территории Российской Федерации и за ее пределами органами представительной, исполнительной и судебной властей, местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, взявшими на себя обязательства либо обязанными по своему статусу исполнять требования законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Обязанность соблюдать законодательство о государственной тайне вытекает из общеправовой обязанности органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (статья 15, часть 2, Конституции Российской Федерации). Следовательно, статья 1 Закона Российской Федерации "О государственной тайне", воспроизводящая применительно к определенной сфере общественных отношений требования статей 15 (часть 2) и 29 (часть 4) Конституции Российской Федерации, соответствует ее положениям.

3. Обжалуемая заявителями статья 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" устанавливает, что допуск должностных лиц и граждан к государственной тайне осуществляется в добровольном порядке по решению руководителя органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации после проведения соответствующих проверочных мероприятий. Цель

такой проверки - выявление обстоятельств, которые в соответствии со статьей 22 данного Закона могут служить основанием для отказа в допуске к государственной тайне. Решение об отказе должностному лицу или гражданину в допуске к государственной тайне согласно части второй той же статьи может быть обжаловано в вышестоящую организацию или в суд.

Такой порядок, призванный обеспечивать сохранность государственной тайны, в основе своей соответствует целям, указанным в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, не противоречит другим ее нормам, а также общепризнанным принципам демократического правового государства. Исходя из буквального смысла статьи 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" устанавливаемый ею порядок носит характер общего правила, не исключаящего, однако, возможности использования иных способов доступа к государственным секретам и защиты государственной тайны, само существование которых обусловлено, в частности, особенностями правового статуса отдельных категорий лиц, вытекающего из Конституции Российской Федерации или непосредственно предусмотренного законом. В этой связи предписания статьи 21 о порядке допуска к сведениям, составляющим государственную тайну (предварительная проверка и решение руководителя органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации о допуске) не могут быть распространены, например, на депутатов Федерального Собрания или судей, поскольку это противоречит природе их конституционного статуса, особенностям занятия должности (избрание или особый порядок назначения) и выполняемых ими функций. Сохранность государственной тайны в таких случаях гарантируется путем использования соответствующих механизмов ответственности.

Из статьи 48 (часть 2) Конституции Российской Федерации и статьи 47 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР следует, что адвокат, осуществляющий защиту по уголовным делам, является участником процесса. Порядок производства по уголовным делам, как это установлено статьей 1 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР (с изменениями и дополнениями, внесенными в него на момент рассмотрения настоящего дела, т. е. уже после принятия Закона Российской Федерации "О государственной тайне"), является единым и обязательным по всем уголовным делам и для всех судов, органов прокуратуры, предварительного следствия и дознания и определяется именно данным Кодексом, а не каким-либо иным федеральным законом. Следовательно, порядок участия адвоката в уголовном судопроизводстве, в том числе по делам, связанным со сведениями, составляющими государственную тайну, также определяется именно названным Кодексом. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР не содержит требований о какой-либо предварительной проверке адвоката и особом разрешении на участие в такого рода делах, что согласуется с положениями Конституции Российской Федерации. Таким образом, обжалуемое положение о порядке допуска к государственной тайне не может быть применено и к адвокату, участвующему в уголовном судопроизводстве в качестве защитника.

Однако, как установлено в ходе судебного заседания, органы, осуществляющие производство по уголовным делам, связанным с государственной тайной, основываясь на положениях статьи 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне", признают отсутствие такого допуска у адвоката в качестве обстоятельства, исключаящего возможность его участия в процессе. Тем самым данной статье придается смысл, в соответствии с которым именно она, а не уголовно-процессуальные нормы, является единственным и достаточным правовым основанием для отстранения от участия в уголовном деле адвоката, не имеющего допуска к государственной тайне.

4. Конституция Российской Федерации, международно-правовые акты по правам человека, федеральные законы требуют от государства предоставления лицам, вовлекаемым в сферу уголовного судопроизводства, адекватных гарантий защиты их прав и свобод.

Из статьи 48 Конституции Российской Федерации следуют право каждого на получение квалифицированной юридической помощи и право пользоваться помощью адвоката (защитника) на всех стадиях уголовного судопроизводства. В соответствии со статьей 14 Международного пакта о

гражданских и политических правах, являющегося составной частью правовой системы Российской Федерации, каждый при рассмотрении предъявленного ему обвинения вправе сноситься с выбранным им самим защитником и защищать себя через его посредство.

Поэтому отказ обвиняемому (подозреваемому) в приглашении выбранного им адвоката по мотивам отсутствия у последнего допуска к государственной тайне, а также предложение обвиняемому (подозреваемому) выбрать защитника из определенного круга адвокатов, имеющих такой допуск, обусловленные распространением положений статьи 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" на сферу уголовного судопроизводства, неправомерно ограничивают конституционное право гражданина на получение квалифицированной юридической помощи и право на самостоятельный выбор защитника (статья 48 Конституции Российской Федерации, статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах). Указанные конституционные права в силу статьи 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах.

5. Зависимость выбора обвиняемым адвоката от наличия у последнего допуска к государственной тайне противоречит также принципу состязательности и равноправия сторон в судопроизводстве, закрепленному в статье 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Расследование большинства уголовных дел, в материалах которых содержатся сведения, составляющие государственную тайну, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством возложено на органы Федеральной службы безопасности. Эти же органы согласно статьям 21 и 22 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" проводят проверочные мероприятия в отношении лиц, которым оформляется допуск к государственной тайне, и тем самым фактически предопределяют решение о его выдаче. При таких обстоятельствах адвокат объективно оказывается в зависимости от органов, осуществляющих уголовное преследование, что ставит защиту и обвинение в неравное положение.

6. Человек, его права и свободы согласно статье 2 Конституции Российской Федерации являются высшей ценностью. Права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти и обеспечиваются правосудием (статья 18 Конституции Российской Федерации).

Исходя из этих конституционных положений законодатель, определяя средства и способы защиты государственной тайны, должен использовать лишь те из них, которые в конкретной правоприменительной ситуации исключают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина. В рамках уголовного судопроизводства такими средствами могут, в частности, выступать проведение закрытого судебного заседания, предупреждение участников процесса о неразглашении государственной тайны, ставшей им известной в связи с производством по уголовному делу, и привлечение этих лиц к уголовной ответственности в случае ее разглашения. Сохранность государственной тайны в уголовном судопроизводстве обеспечивается также нормами Положения об адвокатуре РСФСР, утвержденного Законом РСФСР от 20 ноября 1980 года, которыми предусматривается обязанность адвоката хранить профессиональную тайну, не допускать проступков, не совместимых с пребыванием в коллегии, быть образцом безукоризненного поведения (статьи 13, 16).

Законодатель вправе устанавливать и иные способы защиты государственной тайны в уголовном судопроизводстве, которые, однако, должны носить уголовно-процессуальный характер и быть соизмеримыми как со значимостью охраняемой тайны, так и с правовым статусом соответствующих участников уголовного процесса.

На основании изложенного и руководствуясь частью первой статьи 71, статьями 72, 74, 75 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать статью 1 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" соответствующей Конституции Российской Федерации.
2. Признать статью 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" по ее буквальному смыслу соответствующей Конституции Российской Федерации.
Распространение положений данной статьи на адвокатов, участвующих в качестве защитников в уголовном судопроизводстве, и отстранение их от участия в деле в связи с отсутствием допуска к государственной тайне не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 48 и 123 (часть 3).
3. Федеральному Собранию Российской Федерации с учетом пункта 2 резолютивной части настоящего Постановления надлежит внести необходимые уточнения в действующее законодательство.
4. Согласно части второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дела граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова, А. К. Никитина, разрешенные на основании положений статьи 21 Закона Российской Федерации "О государственной тайне", подлежат пересмотру в установленном порядке в соответствии с пунктом 2 резолютивной части настоящего Постановления.
5. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.
6. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", иных официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации. Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 8-П