

Секретность данных о координатах объектов газо- и нефтепроводов, геодезических данных о рельефе местности, данных аэрофото и спутниковой съемки.
<http://www.readybiz.ru>, e-mail: balagurov@readybiz.ru

Общие понятия о секретности применительно к координатам, геодезическим данным и данным съемки из космоса

Законодательство Российской Федерации о государственной тайне основывается на Конституции Российской Федерации и Законе Российской Федерации «О государственной тайне», а также на положениях подзаконных актов, регулирующих отношения, связанные с защитой государственной тайны.

Конституция Российской Федерации устанавливает основы правовой деятельности в Российской Федерации и имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Согласно статье 29 Конституции РФ каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Однако государство вправе относить те или иные сведения в области военной, экономической и других видов деятельности, распространение которых может нанести ущерб обороне страны и безопасности государства, к государственной тайне. В связи с этим статьей 29 (часть 4) Конституции РФ предусмотрено, что перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

Закон Российской Федерации от 21.07.1993 N 5485-1 «О государственной тайне» устанавливает данный перечень и регулирует отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Закон о гостайне определяет, что Перечень сведений, составляющих государственную тайну, - это совокупность категорий сведений, в соответствии с которыми сведения относятся к государственной тайне и засекречиваются на основаниях и в порядке, установленных федеральным законодательством.

Статьей 5 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» устанавливается общий Перечень сведений, составляющих государственную тайну.

В соответствии с данным Перечнем государственную тайну составляют в том числе сведения о дислокации особо важных объектов. При этом в понятие «дислокация объекта» входит совокупность сведений о местоположении на земной поверхности или в ее недрах объекта, в том числе географические, геоцентрические или прямоугольные координаты,

линейные и угловые величины, привязка к ориентирам на местности. В законе о гостайне и подзаконных актах не раскрывается понятия «особо важных объектов».

Помимо общего Перечня относимых к государственной тайне сведений Президент РФ в соответствии со статьей 9 Закона о гостайне утверждает Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне (см. Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. N 1203 с изменениями). Данный Указ конкретизирует положения Закона о государственной тайне.

Согласно пунктам 60 и 61 Указа сведения, отнесенные к государственной тайне, составляют:

Геопространственные сведения по территории Российской Федерации и другим районам Земли, раскрывающие результаты топографической, геодезической, картографической деятельности, имеющие важное оборонное или экономическое значение; геопространственные сведения по территории Российской Федерации и другим районам Земли, раскрывающие результаты деятельности по дистанционному зондированию Земли, имеющие важное оборонное или экономическое значение.

Таким образом, законодательно установлено, что геопространственные сведения по территории Российской Федерации относятся к государственной тайне в случае, если эти сведения имеют «важное оборонное или экономическое значение».

Как видно, и в Законе о гостайне, и в Указе Президента РФ об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, присутствуют некие сведения о местоположении объектов и геопространственные сведения по территории России, с учетом двух субъективных определений: «особо важные объекты», «сведения, имеющие важное оборонное или экономическое значение».

Смысл данных определений возможно выяснить исходя из сложившейся правоприменительной практики в отрасли геопространственного позиционирования и картографии, а также из некоторых подзаконных актов, регулирующих данную отрасль.

понятие «особо важного объекта»

Раскрытие понятия «особо важного объекта» возможно уяснить, исследуя Перечень объектов местности и элементов содержания топографических карт и планов, запрещенных для открытого опубликования, утвержденного Приказом Роскартографии от 14 декабря 2000 г. N 181пр (Согласован с Генеральным штабом ВС Российской

Федерации 2 ноября 2000 г. N 320/2/2996). Данный перечень объектов местности не может быть принят как установленный нормативный акт (он не опубликован должным образом), но важен для собственного понимания субъективного представления органов государственной власти о понятии «важного объекта».

Объекты местности и элементы содержания топографических карт и планов, запрещенные для открытого опубликования:

1. Геодезические пункты:

пункты государственной геодезической сети, астрономические пункты, точки съёмочных сетей, реперы и марки государственных нивелирных сетей.

2. Промышленные объекты:

электростанции, склады горючего, ...выходы нефти, нефтяные бассейны и ямы, магистральные нефте- и газопроводы (в том числе дюкеры, станции перекачки и компрессорные станции на них), контрольные и усилительные пункты и бункеры на кабелях и трубопроводах,

3. Рельеф:

дополнительные и вспомогательные горизонталы, если они детализируют формы рельефа с подробностью лучше, чем на карте масштаба 1:100000, входы в пещеры и гроты.

другие данные, не относящиеся к предмету вопроса.

Под открытым опубликованием имеется ввиду, в том числе, продажа данных без ограничения круга потребителей, вывоз материалов за границу или передача их гражданам, не имеющим допуска к сведениям, составляющим государственную тайну.

Также понятие «особо важных объектов» возможно уяснить исходя из косвенных норм в законодательстве. В частности, в Законе Российской Федерации Об оружии (ст.12) магистральные газо- и нефтепроводы перечислены в списке особо важных объектов.

Конкретный перечень особо важных объектов устанавливается Правительством РФ и закрыт для опубликования.

понятие «сведений, имеющих важное оборонное или экономическое значение»

В связи с тем, что согласно пункту 60 Указа Президента РФ об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне полномочиями по распоряжению сведениями, отнесенными к государственной тайне, наделяется Минтранс России, а также исходя из сложившейся практики отношений в картографии и геодезии, наша организация обратилась в Роскартографию с запросом о расшифровке сведений, отнесенных к государственной тайне.

Руководителю нашей организации письмом с пометкой «только адресату» и с грифом ДСП направлен Перечень сведений, подлежащих засекречиванию, Федеральной службой геодезии и картографии России, утвержденным Приказом Роскартографии от 09 января 2003 г. N 3-пр (Согласован с Государственной технической комиссией при Президенте РФ от 26 декабря 2002г. №240/4/0439).

Данный Перечень не может быть определяющим при принятии юридического решения о возможности либо невозможности работать с указанными в нем сведениями, поскольку этот документ признан не нуждающимся в государственной регистрации (в самом перечне имеется ссылка на письмо Министерство юстиции РФ №87 с-ЮД от 3 марта 2003г.) и не опубликован должным образом.

В соответствии со статьей 15 Конституции РФ «любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

В то же время данный Перечень полезен для того, чтобы определить степень отношения государственных органов к субъективному понятию «сведений, имеющих важное оборонное или экономическое значение».

В данном перечне установлены следующие секретные сведения (извлечение):

1. Сведения, раскрывающие содержание топографических карт и (или) планов масштабов 1:50 000 и крупнее в государственных системах координат.
2. Сведения, содержащиеся на топографических планах или основах, специальных картах или планах, фотопланах масштабов 1:50 000 и крупнее в местных системах координат.
3. Материалы аэро- или космических съемок на территорию Российской Федерации с разрешением на местности лучше 2 метров.
4. Материалы космических съемок территории РФ независимо от степени разрешения, содержащие изображения особо важных объектов.
5. Сведения, отображающие рельеф местности территории РФ, соответствующие его отображению (в плане или по высоте) на топографической карте масштаба 1:50 000 и крупнее на площади более 250 кв.км.
6. Плановые координаты геодезических пунктов или географических объектов, определенные с точностью 30 метров и лучше в государственных системах координат или геоцентрических системах координат, либо материалы, позволяющие вычислить или уточнить эти координаты.
7. Перечни координат геодезических пунктов или географических объектов в местных системах координат, а также в системе координат 1963г.

8. Сведения, раскрывающие содержание топографических карт или планов масштабов 1:50000 и крупнее в системе координат 1963г.

Иные сведения, не относящиеся к предмету вопроса.

Существенные изменения в данный перечень были внесены 28 мая 2007 г., когда было принято Постановление Правительства РФ № 326 «О порядке получения, использования и предоставления геопространственной информации».

Данное Постановление сложно понять однозначно, однако при внимательном его толковании возможно определенно сказать следующее:

- однозначно снимается всякое ограничение на получение, использование и предоставление геопространственной информации со средств дистанционного зондирования Земли из космоса линейного разрешения на местности хуже 2 метров.
- устанавливается пообъектная защита сведений, т.е. режимные ограничения касаются не всей территории России, а только режимных и особо важных объектов.

Интересна также для изучения стенограмма совещания депутатов-членов межфракционной рабочей группы (МРГ) "Авиация и космонавтика России" с представителями космической отрасли России на тему: "Правовые проблемы частного предпринимательства в сфере космических технологий". В данном совещании, которое проходило 10 октября 2012 года, мы принимали участие и подняли дискуссию о наличии или отсутствии государственной тайны с советником руководителя Роскосмоса В.А.Заичко. В стенограмме зафиксированы следующий ответ на вопрос о наличии секретности на данные ДЗЗ: «Что касается снятия ограничений на распространение данных ДЗЗ. Повторюсь, я уже говорил и всегда говорил это, что в Роскосмосе никаких ограничений на распространение данных ДЗЗ, получаемых с гражданских космических аппаратов, повторю, с гражданских, нет. Данные, получаемые с гражданских космических аппаратов несекретные... Гражданин Сапельников, являющийся заместителем руководителя Росреестра, буквально позавчера, выступая на "круглом столе" по распространению пространственных данных, публично заявил, что никаких ограничений на распространение данных ДЗЗ нет. Нет. Это вот комментарий к тем вещам, очень коротко, которые были сказаны».

Неоднократно подобные же комментарии давались и в рамках Всероссийского форума «Рынок геоинформатики России. Современное состояние и перспективы развития», и на других публичных мероприятиях. Однако до сих пор официально

опубликованного документа, понятно разъясняющего наличие или отсутствие секретности на снимки из космоса, нет.

Таким образом, исходя из представленных выше нормативных и ненормативных документов, разъяснений государственных чиновников, видно, что:

1. Данные о координатах объектов газо- и нефтепроводов с высокой степенью вероятности могут быть признаны государственными органами секретными, со всеми вытекающими из этого последствиями. Вывод исходит из того, что газо- и нефтепроводы отнесены к особо важным объектам.

2. Геодезические данные о рельефе местности, соответствующие его отображению (в плане или по высоте) на топографической карте масштаба 1:50 000 и крупнее на площади более 250 кв.км, могут быть признаны секретными.

Вывод исходит из того, что данные сведения имеются в Перечне сведений, подлежащих засекречиванию по линии Роскартографии, и эти положения не были изменены Постановлением Правительства от 28 мая 2007г. Кроме того, полученные разъяснения указанных выше чиновников подтверждают данное мнение.

Эти ограничения противоречат принципу открытого использования геодезической и навигационной аппаратуры, поскольку любой GPS-приемник неизбежно (при наличии достаточного количества спутников) фиксирует не только плановую, но и высотную компоненту координаты. Сохранение ограничения на доступ к информации о рельефе местности противоречит также принципу открытости космоснимков – спутниковые радарные изображения, доступ к которым становится открытым, принципиально не могут не содержать информацию о рельефе со сверхточной – вплоть до сантиметровой – точностью.

В то же время данное ограничение сохраняется лишь на открытое опубликование геодезических данных о рельефе местности, т.е. не запрещается использовать эти данные для собственных нужд.

3. Данные аэрофото и спутниковой съемки не секретны.

Данные аэрофото и спутниковой съемки разрешением хуже 2 метров однозначно несекретны.

Сложившаяся практика отношений и юридический анализ норм Закона о гостайне позволяют сказать о том, что данные дистанционного зондирования Земли из космоса лучше 2 метров также не секретны. Согласно Закона о гостайне государственную тайну составляют защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно - розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (ст. 2 Закона).

Из анализа данной нормы видны основные составляющие государственной тайны:

- это сведения в важных для безопасности государства областях;
- они защищаются государством;
- их распространение может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Данные с разрешением лучше 2 метров, в основной своей массе, принадлежат иностранным операторам, они не могут быть защищены государством, поскольку собственник информации (данных ДЗЗ) - это собственник космического аппарата, и он получает или может получить данную информацию вне зависимости от предписаний российских государственных органов. Данные дистанционного зондирования Земли из космоса свободно обращаются во всем мире, их можно заказать по Интернет или в специализированных фирмах, и Российская Федерация в лице государственных органов не может защитить их и прекратить их распространение.

Данные ДЗЗ с разрешением лучше 2 метров возможно приобрести в открытом формате в российских фирмах, являющихся дистрибьюторами иностранных операторов. При этом ответственность берут на себя фирмы, продающие данные, приобретатель данных снимков не несет ответственности за открытость или закрытость данных ДЗЗ.

Судебная и правоприменительная практика применения положений о секретности применительно к координатам, геодезическим данным и данным съемки

Для полного понимания серьезности вопроса о государственной тайне необходимо помимо законодательства учитывать также и судебную практику.

В настоящее время судебная практика относительно применения законодательства о защите государственной тайны в полной мере не сложилась. Можно констатировать, что имеется ряд судебных дел (Сутягина, Данилина и др.), которые однозначно указывают на необходимость особой осторожности в вопросах, связанных с государственной тайной.

В 1999 году в Обнинске (Калужская область) был задержан по обвинению в шпионаже заведующий сектором военно-технической и военно-экономической политики США в Институте США и Канады Игорь СУТЯГИН. Как утверждало ФСБ, Сутягин собирал и передавал за рубеж сведения о России военно-политического и военно-экономического характера, в частности, данные о боеготовности российских ядерных вооружений и системе предупреждения о ракетном нападении. В апреле 2004 года Московский городской суд приговорил ученого к 15 годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима. Сутягин не признал своей вины. Он не отрицал, что передавал иностранным гражданам некоторые сведения о России, однако заявил, что брал информацию из открытых источников – газет и журналов. Официального допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, у ученого не было.

В 2000 году красноярское региональное управление ФСБ возбудило дело против руководителя теплофизического центра при Красноярском государственном техническом университете Валентина ДАНИЛОВА. Ученого обвинили в разглашении государственной тайны, в шпионаже в пользу Китая и мошенничестве. Сам физик все обвинения в свой адрес отрицает. По утверждению ученого, гриф секретности с исследований, которыми он занимался, был снят еще в 1992 году. В феврале 2001 года физика арестовали и продержали в СИЗО 19 месяцев. В сентябре 2002 года ученого выпустили под подписку о невыезде, а 30 декабря 2003-го суд присяжных полностью оправдал Валентина Данилова. В июне 2004 года Верховный суд РФ отменил вердикт присяжных и назначил новое судебное разбирательство. В ноябре 2004 года Красноярский краевой суд приговорил физика Валентина Данилова к 14 годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима. Позже Верховный суд РФ снизил наказание на 1 год.

В 2006 году по возбужденным Следственным управлением ФСБ России уголовным делам были вынесены обвинительные приговоры генеральному директору ООО «Центр прикладной геоинформатики «Терра-Спейс» Михаилу Соломатину и его заместителю Петру Стысловичу, которые в нарушение установленного порядка передавали иностранной компании топографические карты территорий Российской Федерации и иностранных государств, изготовленные Министерством обороны РФ. Также за незаконную передачу ООО «Гео-Скан» картографических материалов был осужден военный служащий одной из войсковых частей ВТУ ГШ ВС РФ подполковник Андрей Сакун.

В 2007г. согласно приговору Московского окружного военного суда, в разглашении сведений, составляющих государственную тайну, и превышении должностных полномочий был признан виновным и приговорен к трем годам лишения свободы условно

с испытательным сроком в 2 года бывший главный редактор одной из войсковых частей Военно-топографического управления ГШ ВС РФ подполковник запаса Константин Веселов.

Все уголовные дела о разглашении сведений, составляющих государственную тайну, проходят в закрытом режиме, однозначно можно говорить о том, что в полном объеме юридические права обвиняемых не соблюдаются.