



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ12-1137

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

3 октября 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Петровой Т.А.
при секретаре Тихоновой А.Н.
с участием прокурора Власовой Т.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по
заявлению Астафьевой Г. [] А. [], Чепурина Е. []
В. [] о признании недействующим подпункта 19 пункта 24
Инструкции по обеспечению режима секретности в Российской Федерации,
утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от
5 января 2004 г. № 3-1,

установил:

подпунктом 19 пункта 24 Инструкции по обеспечению режима
секретности в Российской Федерации, утвержденной постановлением
Правительства Российской Федерации от 5 января 2004 г. № 3-1 (далее –
Инструкция), установлено, что работники, допущенные к сведениям,
составляющим государственную тайну (по любой форме), обязаны
согласовывать с руководителем, принявшим решение о допуске работника к
государственной тайне, выезд за границу.

Астафьева Г.А. и Чепурин Е.В. обратились в Верховный Суд Российской
Федерации с заявлением о признании недействующим указанного
нормативного положения, ссылаясь на то, что приказами Управления
Федерального казначейства по Оренбургской области их допуск к сведениям,
составляющим государственную тайну, был прекращен, служебный контракт с
ними расторгнут и они уволены с государственной гражданской службы на
основании пункта 8 части 1 статьи 37 Федерального закона от 27 июля 2004 г.

№ 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», пункта 10 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации. Основанием для прекращения допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, послужил факт их выезда за пределы территории Российской Федерации без получения соответствующего разрешения руководителя организации. Требования заявителей о признании незаконным прекращения допуска к государственной тайне, восстановлении на работе решениями судов оставлены без удовлетворения. По мнению заявителей, подпункт 19 пункта 24 Инструкции, примененный судом при разрешении спора, нарушает право граждан, осведомленных о секретных сведениях (третья форма допуска) и не осведомленных о сведениях, составляющих государственную тайну, на выезд из Российской Федерации и противоречит пункту 1 статьи 15 и статье 19 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», статье 24 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне».

Федеральная служба безопасности Российской Федерации, уполномоченная представлять интересы Правительства Российской Федерации – заинтересованного лица по делу, в письменных возражениях на заявление указала, что оспариваемое предписание не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы, поскольку не содержит положений, ограничивающих право на выезд из Российской Федерации лиц, имеющих третью форму допуска. Прекращение допуска к государственной тайне, расторжение служебного контракта и увольнение с государственной службы было осуществлено в отношении каждого заявителя как лица, которому необходимо было получить разрешение на выезд из Российской Федерации в связи с допуском к совершенно секретным сведениям (вторая форма допуска к государственной тайне).

В судебное заседание заявители, извещенные надлежащим образом, не явились, в поступившем заявлении Чепурин Е.В. просил о рассмотрении дела в его отсутствие.

Обсудив доводы заявителей, выслушав возражения представителей заинтересованного лица Чарыева М.Р., Тарнопольского О.Е., оценив нормативный правовой акт в оспариваемой части на его соответствие федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей заявление оставить без удовлетворения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения требований.

Правительство Российской Федерации, реализуя нормативные положения статьи 114 Конституции Российской Федерации, статьи 20 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьи 4 и 20 Закона Российской Федерации «О государственной тайне», постановлением от 5 января 2004 г. № 3-1 утвердило оспариваемую в части Инструкцию.

Закон Российской Федерации «О государственной тайне» определяет государственную тайну как защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (абзац второй статьи 2); при этом предусматриваются три степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, – соответственно степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения указанных сведений, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно» (статья 8).

Кроме того, названный Закон Российской Федерации различает допуск к государственной тайне, которым признается процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну (абзац пятый статьи 2), и доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, – санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного лица со сведениями, составляющими государственную тайну (абзац шестой статьи 2).

Соответственно трем степеням секретности сведений, составляющих государственную тайну, данный Закон Российской Федерации устанавливает три формы допуска к государственной тайне должностных лиц и граждан Российской Федерации: к сведениям особой важности, совершенно секретным или секретным; при этом допуск должностных лиц и граждан к государственной тайне осуществляется в добровольном порядке и предусматривает принятие на себя обязательств перед государством по нераспространению доверенных им сведений, составляющих государственную тайну, и согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии с данным Законом (части первая, третья и девятая статьи 21). Эти ограничения, согласно его статье 24, налагаются на должностных лиц и граждан, как допущенных, так и ранее допускавшихся к государственной тайне, и могут касаться права выезда за границу на срок, оговоренный в трудовом договоре (контракте) при оформлении допуска гражданина к государственной тайне.

Согласно Федеральному закону «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» гражданин Российской Федерации не может быть ограничен в праве на выезд из Российской Федерации иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным данным Федеральным законом (статья 2).

Определяя круг лиц, право которых на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено, статья 15 названного Федерального закона относит к ним граждан Российской Федерации, которые при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключили трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что с момента последнего ознакомления со

сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями срок ограничения, установленный в трудовом договоре (контракте) или в соответствии с данным Федеральным законом, не истек (абзац первый подпункта 1).

Таким образом, Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» допускает ограничение права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации в случае осведомленности не о любых сведениях, составляющих государственную тайну, а только о сведениях, отнесенных к категории особой важности или к совершенно секретным.

Обязанность согласования выезда за границу лиц, имеющих допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, независимо от формы допуска и от наличия в заключенном контракте условия об ограничении выезда за границу Российской Федерации с руководителем, принявшим решение о допуске работника к государственной тайне, закрепленная оспариваемой нормой, не является ограничением права на выезд, которое законодатель связывает с осведомленностью лица о сведениях определенной степени секретности и заключением трудового договора (контракта), предполагающего временное ограничение права на выезд из Российской Федерации.

Требование о согласовании выезда, изложенное в данной норме, обусловлено выяснением характера конкретной информации, к которой гражданин имел доступ в рамках своей профессиональной деятельности, степени ее секретности, целей выезда и другими обстоятельствами, наличие которых позволяет сделать вывод о необходимости применения ограничения, предусмотренного подпунктом 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», то есть в случае осведомленности работника о сведениях особой важности или совершенно секретных сведениях.

Следовательно, оспариваемое предписание не предполагает ограничение права на выезд из Российской Федерации гражданина, допущенного к секретным сведениям (третья форма допуска), а также не осведомленного о сведениях, составляющих государственную тайну, и в силу этого не противоречит названному Федеральному закону и статье 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне», в которой содержатся общие положения о возможности ограничения прав граждан, допущенных или ранее допускавшихся к государственной тайне.

Необходимо также учитывать, что пункт 122 Инструкции устанавливает запрет на ограничение выезда в отношении работников, не осведомленных о сведениях особой важности и совершенно секретных сведениях, независимо от наличия у них допуска к государственной тайне и заключенного ими договора (контракта), допускающего временное ограничение их права на выезд из Российской Федерации.

Оспариваемая норма не предусматривает какой-либо обязательной процедуры и формы согласования выезда, необходимости сбора и оформления специальных документов, отсутствует в ней и перечень лиц, которые

уполномочены давать разрешение на выезд. В связи с этим подпункт 19 пункта 24 Инструкции сам по себе не может расцениваться как устанавливающий разрешительный порядок выезда из Российской Федерации для граждан, допущенных к секретным сведениям (третья форма допуска). Неполучение согласования данной категорией работников не исключает возможности оформления ими документов на выезд из Российской Федерации в отличие от лиц, допущенных к совершенно секретным сведениям и сведениям особой важности, процедура согласования выезда которых регламентируется другими положениями Инструкции.

В отношении проходящих военную службу по контракту военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, имеет место специальное регулирование, как и в отношении работников со второй и первой формой допуска. Возможность выезда данной категории военнослужащих из Российской Федерации поставлена в зависимость от наличия разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 19 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Особый, разрешительный порядок выезда указанной категории военнослужащих связан с особенностями их правового статуса, обусловленного характером военной службы, что исключает вывод о противоречии подпункта 19 пункта 24 Инструкции приведенной норме вышеуказанного Федерального закона.

Трудовой кодекс Российской Федерации, определяя дисциплину труда как обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с законодательством, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором (статья 189), возлагает на работника обязанность соблюдать дисциплину труда и правила внутреннего трудового распорядка (статья 21).

Аналогичные положения предусмотрены пунктами 3 и 5 части 1 статьи 15, пунктом 8 части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Обязанность согласования выезда за границу работников, допущенных к государственной тайне (независимо от формы допуска), корреспондирует вытекающей из приведенных законоположений обязанности нанимающегося согласовывать свое поведение с порядком, установленным работодателем, или со служебным распорядком государственного органа. Виновное неисполнение данной обязанности может являться основанием для применения работодателем (представителем нанимателя) принудительных или карательных мер для поддержания этого порядка, в том числе прекращения допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, и расторжения трудового договора (служебного контракта), если исполнение трудовых (должностных) обязанностей требует допуска к таким сведениям.

Правовое регулирование, осуществляемое оспариваемой нормой,

направлено на обеспечение добросовестного исполнения работником своих трудовых (должностных) обязанностей, согласование взаимных прав и интересов сторон трудового договора (служебного контракта) и не может рассматриваться как ограничение права в аспекте, указанном заявителями.

Таким образом, положение подпункта 19 пункта 24 Инструкции, предписывающее работникам, имеющим допуск к государственной тайне и принявшим на себя обязательства перед государством по неразглашению доверенных им сведений, согласовывать выезд за пределы Российской Федерации с руководителем, принявшим решение о допуске работника к государственной тайне, действующему федеральному законодательству не противоречит, прав и свобод заявителей не нарушает.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Астафьевой Г. [REDACTED] А. [REDACTED], Чепурина Е. [REDACTED] В. [REDACTED] о признании недействующим подпункта 19 пункта 24 Инструкции по обеспечению режима секретности в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 2004 г. № 3-1, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Т.А. Петрова