

УДК 342.9

**Хмель О.В.,**

Донецкая академия внутренних дел  
Министерства внутренних дел  
Донецкой Народной Республики

*Khmel O.V.,*

*Donetsk Academy of Internal Affairs of the Ministry  
of Internal Affairs of the Donetsk People's Republic*

### **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАЙНЫ**

В статье анализируются и исследуются особенности административно-правового статуса субъектов в сфере защиты государственной тайны, структура, принципы и классификация административно-правовых отношений с участием физических и юридических лиц.

**Ключевые слова:** субъекты административного права, статус субъектов в сфере защиты государственной тайны, административная ответственность, правонарушение, физическое лицо, юридическое лицо, административно-правовые отношения, административная деликтоспособность.

### **ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE SUBJECTS IN THE SPHERE OF PROTECTION OF STATE SECRETS**

*This article analyzes and explores the features of administrative and legal status of the entities in the sphere of protecting State secrets, the structure, principles and classification of administrative legal relationships involving individuals and entities.*

**Key words:** subjects of administrative law, the status of the entities in the sphere of protection of State secrets, an offence administrative responsibility, a natural person, a legal person, administrative-legal relations, administrative delictual capacity.

**Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями.** Современное административное право представляет собой одну из отраслей права, субъектный состав которого сложен и подвергается частым изменениям в связи с тенденциями, происходящими в обществе и государстве. В результате реформирования законодательства появляются новые субъекты, например, саморегулируемые организации, иностранные агенты, публичные акционерные общества, публично-правовые компании и т.д., что приводит к необходимости изучения особенностей их административно-правового статуса.

**Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор.** Изучение вопросов, относящихся к административно-правовому статусу субъектов, нашли свое отражение в научных трудах следующих ученых: Д.Н. Бахраха, Ю.А. Бунеевой, А.П. Корнеева, В.И. Новоселова, Ю.Н. Старилова, А.М. Стахова и других.

**Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья.** В научной литературе недостаточно внимания уделялось административно-правовому статусу субъектов в такой сфере, как защита государственной тайны. На основании проведенного исследования целесообразно сформулировать понятие и виды субъектов административного права, рассмотреть таких

субъектов административного права, как физические лица (граждане и должностные лица) и юридические лица (организации или социальная общность), которые могут быть участниками административно-правовых отношений в сфере оборота государственной тайны, т. е. наделены конкретными правами и обязанностями, содержащимися в нормах административного права.

**Формулировка целей статьи.** Цель данной статьи заключается в том, чтобы на основании анализа имеющихся в научной литературе взглядов и представлений об административно-правовом статусе субъектов в сфере защиты государственной тайны более подробно рассмотреть структуру, принципы и классификацию административно-правовых отношений с участием граждан и должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций в лице субъектов административного права; исследовать особенности административно-правового статуса субъектов в сфере защиты государственной тайны в лице физических и юридических лиц, а также административно-правовых отношений с их участием.

**Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.** Наука административного права к субъектам административного права относит физических или юридических лиц (организации), которые, в соответствии с установленными административным законодательством нормами, участвуют в осуществлении публичного управления, реализации функций исполнительной власти.

Субъекты административного права – реальные участники административно-правовых отношений, обладая административно-правовым статусом, участвуют в организации публичного управления (государственного и муниципального), в самой управленческой деятельности, а также в процессе управления (административных процедурах). Однако административно-правовой статус раскрывается и в отношениях между органами управления и гражданами, а также другими субъектами права. Следовательно, административно-правовой статус определяется правами, свободами, их гарантиями, обязанностями, правоограничениями, объемом ответственности.

Субъектами административно-правовых отношений в сфере оборота государственной тайны граждане становятся в силу необходимости совершения какого-либо действия, например, получения допуска к работе с документами, содержащими государственную тайну.

Субъектами административного права являются как физические, так и юридические лица.

Так к индивидуальным субъектам административного права можно отнести государственных служащих (должностных лиц). Они занимают должности, отнесенные к государственной службе, находятся в устойчивых и непрерывных организационных отношениях с указанными государственными органами; их статус одинаковым образом регламентирован нормативными правовыми актами; они осуществляют компетенцию государственных органов и имеют для этого соответствующие государственно-властные полномочия; выполняют действия и принимают решения от имени государственных органов (при этом они – индивидуальные субъекты права).

Коллективные субъекты административного права – это группы людей, объединенные по организационному признаку в предприятия, учреждения или организации независимо от формы собственности (государственные, негосударственные; частные, общественные), которые выступают во внешних отношениях как самостоятельные субъекты права; порядок их создания и деятельность регламентированы нормативно-правовыми актами. В административно-правовых отношениях коллективные

субъекты права действуют от своего имени; законы и иные нормативные правовые акты предоставляют им права и возлагают на них конкретные обязанности.

Полная характеристика правового положения субъектов административного права заключается в административной деликтоспособности. Административной деликтоспособностью считается способность физического или юридического лица нести административную ответственность за совершенное административное правонарушение. Для юридического лица деликтоспособность наступает в момент регистрации в качестве юридического лица и не зависит от организационно-правовой формы и формы собственности юридического лица.

Административная деликтоспособность физического лица зависит от возраста в момент совершения административного правонарушения, а также от иных обстоятельств, установленных административным законодательством. Поэтому административная деликтоспособность физического лица может быть общей или специальной [1, с. 11].

Общая административная деликтоспособность физического лица наступает по достижении лицом возраста 16 лет в момент совершения административного правонарушения. При этом неременным условием административной деликтоспособности физического лица является его вменяемость в момент совершения административного правонарушения.

Специальная административная деликтоспособность физического лица включает в себя ряд признаков лица, имеющих юридическое значение при квалификации административного правонарушения.

Специальной административной деликтоспособностью обладают, например, иностранные граждане, индивидуальные предприниматели, должностные лица, водители, военнослужащие и другие физические лица.

Субъекты в сфере оборота государственной тайны относятся к специальным субъектам административной ответственности, так же, как и должностные лица.

По мнению автора, наиболее точным определением «должностного лица» является высказывание А.И. Стахова: «...должностным лицом в сфере административной ответственности считается лицо, постоянно, временно или со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, либо лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органах и учреждениях государственной власти и местного самоуправления» [1, с. 12].

Согласно статье 2 Закона Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) «О государственной тайне»: «...государственная тайна – это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Донецкой Народной Республики» [2, ст. 2].

В ст. 27 Закона ДНР «О государственной тайне» определена ответственность за нарушение законодательства ДНР о государственной тайне, а именно должностные лица и граждане, виновные в нарушении законодательства ДНР о государственной тайне несут уголовную, административную, гражданско-правовую или дисциплинарную ответственность в соответствии с действующим законодательством [2, ст. 27].

Рассмотрим административно-правовой статус физического лица в сфере защиты государственной тайны.

Итак, мы знаем, что административная ответственность за нарушение законодательства о государственной тайне наступает с 16-летнего возраста. В юридических науках понятие субъекта административных нарушений закона о государственной тайне в деталях не встречалось. Можно отметить, что, поскольку

существует административная ответственность физических лиц за нарушение законодательства о государственной тайне, совершивших это правонарушение в возрасте, с которого может наступать административная ответственность, то, в соответствии с законом, должен быть разработан и утвержден порядок для проведения работ с соблюдением государственной тайны: оформление права гражданина на доступ к секретной информации; предоставление полномочным должностным лицом разрешения гражданину на ознакомление с конкретной секретной информацией и проведение деятельности, связанной с государственной тайной, в соответствии со служебными полномочиями данного должностного лица в порядке, установленном законом; заключение трудового договора и подписание письменного обязательства. Также немаловажно, что для лиц, имеющих оформленный должным образом допуск и доступ к государственной тайне, психическое здоровье является очень важным аспектом, так как секреты требуют особого внимания и повышенной бдительности для предотвращения утечек секретной информации. Таким образом, при проектировании доступа к государственной тайне каждый человек проходит тщательное медицинское обследование для установления его психического здоровья.

Помимо общих признаков нарушения законодательства о государственной тайне должны быть обозначены особые приметы, то есть, для данного состава преступления, характеристика специального субъекта.

Следует отметить, что, как свидетельствует анализ практики производства в случае административных нарушений законодательства о государственной тайне, лица, к которым применены административные нарушения законодательства о государственной тайне, не всегда имеют допуск и доступ к государственной тайне. Возможен случай, когда руководитель учреждения, предприятия, организации, руководитель режимно-секретного органа предприятия, учреждения, организации, который проводит мероприятия, связанные с государственной тайной, не имеет должным образом документально оформленного допуска и доступа к государственным тайнам. Так, например, ректор одного из университетов не переоформил допуск к государственной тайне, срок действия которого истек несколько лет назад, но в то же время продолжал работать с документами с ограниченным грифом доступа [3, с. 114-118].

В связи с отсутствием Кодекса об административных правонарушениях ДНР, на основании ч.2 Постановления Совета Министров ДНР от 02.06.2014 года № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период», на основании ч. 2 ст. 86 Конституции ДНР, постановления Совета Министров ДНР от 27.02.2015 года № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики кодекса Украины об административных правонарушениях», разрешается использовать украинское законодательство в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР, Конституции ДНР, в случае нарушения законодательства о государственной тайне в сфере административной ответственности мы ссылаемся на ст. 212-2 Кодекса Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП) «Нарушение законодательства о государственной тайне» [4; 5; 6; 7].

Основываясь на материалах административной практики о нарушении Закона о государственной тайне, согласно ст. 212-2 КУоАП, часто субъектами являются должностные лица (руководители предприятий, учреждений и организаций). Также необходимо отметить, что КУоАП, действующий на данный момент на территории ДНР, не содержит положений, которые бы давали определение понятия должностного лица. В качестве примера можно привести ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой административной

ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Под должностным лицом в вышеуказанном кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно и лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации [8, ст. 2.4].

Если рассматривать административно-правовой статус юридического лица, то можно отметить, что законодательство об административной ответственности юридических лиц сегодня не является достаточно развитым. Общие положения и принципы, касающиеся административной ответственности юридических лиц, практически полностью отсутствуют. В некоторых случаях юридические лица отвечают совместно с физическими лицами.

За совершение административного правонарушения в сфере защиты государственной тайны на физических лиц накладывается штраф. Вместе с тем, по факту выявленного административного правонарушения в сфере защиты государственной тайны контролирующими органами должны составляться протоколы в отношении всех субъектов административного права – юридического, должностного и физического лица (работника).

Однако в настоящее время к административной ответственности привлекаются только лишь физические лица, нарушившие законодательство о государственной тайне, например, согласно п. 6 ч. 1 ст. 212-2 КУоАП –предусмотрен такой вид проступка как непринятие мер по обеспечению охраны государственной тайны и необеспечение контроля по защите государственной тайны [7, ст. 212-2], а юридические лица в данном случае не привлекаются. Защита государственной тайны – это, прежде всего, комплекс организационно-правовых, инженерно-технических и других мероприятий, направленных на предотвращение разглашения секретной информации и потерь ее материальных носителей. В случае, когда организация, предприятие или учреждение не применяет мер по обеспечению защиты государственной тайны, она таким образом совершает административное правонарушение. В этом случае административной ответственности за такое правонарушение законодательства о государственной тайне должен нести не только конкретный гражданин или должностное лицо, но и организация (предприятие или учреждение) в целом.

Административно-правовой статус субъектов охраны и защиты государственной тайны определяет прежде всего Закон ДНР «О государственной тайне», также определяющий их компетенции, а именно:

- межведомственная комиссия по защите государственной тайны является коллегиальным органом, координирующим деятельность органов государственной власти по защите государственной тайны в интересах разработки и выполнения государственных программ, нормативных и методических документов, обеспечивающих реализацию законодательства ДНР о государственной тайне;

- орган исполнительной власти, уполномоченный в области обеспечения безопасности, орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны, орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим

разведкам и технической защите информации, и их территориальные органы организуют и обеспечивают защиту государственной тайны в соответствии с функциями, возложенными на них законодательством ДНР;

- органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации обеспечивают защиту сведений, составляющих государственную тайну, в соответствии с возложенными на них задачами и в пределах своей компетенции. Ответственность за организацию защиты сведений, составляющих государственную тайну, в органах государственной власти, на предприятиях, в учреждениях и организациях возлагается на их руководителей. В зависимости от объема работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, руководителями органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций создаются структурные подразделения по защите государственной тайны, функции которых определяются указанными руководителями в соответствии со статьей 21 настоящего Закона [2, ст. 21].

**Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.** Учитывая вышеизложенное, для эффективного правового регламентирования административно-правового статуса субъектов в сфере защиты государственной тайны, а именно в части административной ответственности за нарушения законодательства о государственной тайне, предлагаем законодателю при разработке кодекса ДНР об административных правонарушениях внести следующее:

- дать определение понятия должностного лица;  
- закрепить норму закона, которая бы предусматривала административную ответственность не только для физических, но также и для юридических лиц, что укрепило бы в дальнейшем административно-правовой статус субъектов в сфере охраны государственной тайны.

### Список использованной литературы

1. Административная ответственность [Текст]: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [А.И. Стахов и др.]; под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцева. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 231 с.
2. О государственной тайне: Закон Донецкой Народной Республики от 12.12.2014 № 03-ІНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-gos-tajne/> (дата обращения: 12.07.2018).
3. Макаренко, В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю [Текст] // Право України. – 2001. – № 3. – С. 114–118.
4. О применении Законов на территории ДНР в переходный период: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 02.06.2014 № 9-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [doc.dnr-online.ru/doc/document-soveta-ministrov/postanovlenie-9-1-ot-02-06-2014g-o-primenenii-zakonov-na-territorii-dnr-v-perexodnyj-period/](http://dnr-online.ru/doc/document-soveta-ministrov/postanovlenie-9-1-ot-02-06-2014g-o-primenenii-zakonov-na-territorii-dnr-v-perexodnyj-period/) (дата обращения – 12.07.2018).
5. Конституция Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 года (ред. от 29.12.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/> (дата обращения – 12.07.2018).
6. О временном порядке применения на территории ДНР кодекса Украины об административных правонарушениях: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 № 2-22 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gb-dnr.com/normativno-pravovye-akty/2241/> (дата обращения – 12.07.2018).

7. Кодекс Украины об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата обращения – 12.07.2018).

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (дата обращения – 19.05.2018).

*Статья поступила в редакцию 12.07.2018*