

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*

СУЩНОСТЬ И ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ЧЕРТЫ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАЙНЫ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

В статье анализируется и исследуется законодательство, регулирующее защиту государственной тайны, выявление и решение наиболее важных проблем для дальнейшего совершенствования правовой базы в сфере защиты государственной тайны в административно-правовом законодательстве.

Ключевые слова: защита государственной тайны, государственная тайна, информационная сфера, защита информации, открытая информация, закрытая информация, доступ, режим секретности, государство, органы государственной власти.

ESSENCE AND DISTINCTIVE FEATURES OF THE PROTECTION OF STATE SECRETS IN THE ADMINISTRATIVE LEGAL LAW

The article analyzes and examines the legislation regulating the protection of state secrets, identifying and solving the most important problems for further.

Key words: *protection of state secrets, state secrets, information sphere, information protection, open information, closed information, access, secrecy regime, state, public authorities.*

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями. Защита государственной тайны является средством обеспечения суверенитета любого государства и напрямую связана с его функциями и интересами, поэтому правовое регулирование государственной тайны требует глубокого теоретического осмысления.

Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор. В научно-правовой литературе определения тайны даются в работах Л.Е. Владимирова, Л.О. Красавчиковой, И.В. Смольковой. Однако в законодательстве могут использоваться самые разные подходы к предмету конкретных видов тайны и особенностям их правовой защиты.

Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья. Сложная структура исследуемого института государственной тайны включает три основные составляющие:

- сведения, относимые законодателем к государственной тайне;
- механизм защиты сведений, составляющих государственную тайну;
- санкции, применяемые за нарушение режима государственной тайны.

Формулировка целей статьи. На этапе развития общества характерна возрастающая роль информационной сферы, представляющей собой совокупность информации, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений. Развитие информационной сферы, обеспечение ее

безопасности становится одним из приоритетов национальной политики нашего государства.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Понятие государственной тайны известно с древнейших времен, предположительно оно появилось одновременно с зарождением древних государств, при этом объем данного понятия и меры защиты государственной тайны напрямую зависели от уровня и характерных особенностей развития конкретного государства.

Правовое регулирование общественных отношений, связанных с обеспечением государственной тайны, в действительности имеет исторические корни. Еще в дореволюционную эпоху законодательство содержало нормы, направленные на защиту тех или иных видов сведений, составляющих государственную тайну, а в советский период развития государственности правовому институту государственной тайны законодателем уделялось особое внимание. Система защиты государственной тайны, сформированная в Союзе Советских Социалистических Республик, во многом оказала влияние на законодательство Российской Федерации и государств-участников Содружества Независимых Государств.

Защиту и охрану государственной тайны можно рассматривать как пользу для мероприятий, направленных на осуществление как охраны, так и защиты государственной тайны. Если в законодательстве таких стран, как Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, нормативная терминология института государственной тайны в вопросе обеспечения безопасности ссылается на защиту государственной тайны, то правовой институт государственной власти в законодательстве Украины акцентирует внимание не на защиту, а на охрану государственной тайны. В законодательстве Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) также делается акцент на термин «защита государственной тайны». Считаем, содержание понятий «защита государственной тайны» и «охрана государственной тайны» – это всего лишь термины, главное, чтобы в целом законодательство в сфере государственной тайны соблюдалось и не влекло за собой последствий, в результате которых может быть нанесен ущерб государству.

При становлении нового правового государства – Донецкой Народной Республики, возникла необходимость в формировании правового института защиты государственной тайны, который основывался бы на Конституции Донецкой Народной Республики. Формирование защиты государственной тайны изложено в статье 20 Закона Донецкой Народной Республики «О государственной тайне», где указано, что защиту государственной тайны осуществляют государственные органы, а именно: межведомственная комиссия по защите государственной тайны, орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки, орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, и их территориальные органы организуют и обеспечивают защиту государственной тайны в соответствии с функциями, возложенными на них законодательством Донецкой Народной Республики [1].

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 [1].

В Доктрине информационной безопасности Донецкой Народной Республики в качестве одной из основных задач указывается необходимость правовой защиты интересов личности, общества, государства в информационной сфере.

В общем смысле защита информации – комплекс мероприятий, проводимых собственником информации, по ограждению своих прав на владение и распоряжение информацией, созданию условий, ограничивающих ее распространение и исключаящих или существенно затрудняющих несанкционированный, незаконный доступ к засекреченной информации и ее носителям.

Защита информации разбивается на решение двух основных групп задач:

1) своевременное и полное удовлетворение информационных потребностей, возникающих в процессе управленческой, инженерно-технической, маркетинговой и иной деятельности, т.е. обеспечение специалистов организаций, предприятий и фирм секретной или конфиденциальной информацией;

2) ограждение засекреченной информации от несанкционированного доступа к ней соперника, других субъектов в злонамеренных целях.

При решении первой группы задач (обеспечение специалистов информацией) учитывается, что специалисты могут использовать как открытую, так и засекреченную информацию. Снабжение специалистов открытой информацией ничем не ограничивается, кроме ее фактического наличия. При снабжении же их засекреченной информацией действуют ограничения: наличие соответствующего допуска (к какой степени секретности информации он допущен) и разрешение на доступ к конкретной информации.

В решении проблемы доступа специалиста к соответствующей засекреченной информации всегда существуют противоречия: с одной стороны, надо максимально ограничить его доступ к засекреченной информации и тем самым уменьшить вероятность утечки, а с другой – наиболее полно удовлетворить потребности специалиста в информации, в том числе и засекреченной, для обоснованного решения им служебных задач.

В обычных, т.е. не режимных, условиях, специалист имеет возможность использовать в целях решения стоящих вопросов математическую, отраслевую и межотраслевую, фактографическую и концептуальную методику. При обеспечении специалиста засекреченной информацией возможности доступа к ней ограничиваются двумя факторами: его служебным положением и решаемой специалистом в настоящее время проблемой.

Вторая группа задач (ограждение защищаемой информации от несанкционированного доступа к ней соперника) включает определенные условия:

- защита информационного суверенитета страны и расширение возможности государства по укреплению своего могущества за счет формирования и управления развитием своего информационного потенциала;

- создание условий эффективного использования информационных ресурсов общества;

- обеспечение безопасности защищаемой информации: предотвращение хищения, утраты, несанкционированного уничтожения, модификации, блокирования информации и т.п., вмешательства в информацию и информационные системы;

- сохранение секретности или конфиденциальности засекреченной информации в соответствии с установленными правилами ее защиты, в том числе предупреждения ее утечки и несанкционированного доступа к ее носителям;

- сохранение полноты, достоверности, целостности информации и массивов и программ обработки;

- недопущение безнаказанного растаскивания и незаконного использования интеллектуальной собственности, принадлежащей государству.

При рассмотрении проблем защиты информации часто затрагивается вопрос о режиме секретности, т.е. конфиденциальности (в дальнейшем – режим секретности),

который тесно примыкает к понятию «защита информации», переплетается с ним, а иногда и отождествляется.

Режим секретности является частью системы защиты засекреченной информации, а точнее, это реализация системы защиты информации для конкретного объекта или одного из его структурных подразделений или конкретной работы.

Основное назначение режима секретности – обеспечить соответствующий уровень защиты информации, так как чем выше степень ее секретности, тем более высокий уровень ее защиты и соответствующий режим секретности устанавливается. Режим секретности – это не регламентация правовых норм и правил защиты сведений, а реализация на конкретном объекте действующих норм и правил защиты сведений, составляющих государственную тайну; установленных и регламентированных соответствующими законодательными и подзаконными нормативными актами.

Главным субъектом, осуществляющим защиту сведений, составляющих государственную тайну, является государство в лице его высших органов власти и управления, которое располагает всей полнотой властных полномочий по решению задач защиты государственной тайны. Однако в сложном механизме государства существует определенная иерархия органов, учреждений, организаций, предприятий и других структурных подразделений, должностных лиц и исполнителей, которые в ходе выполнения служебных обязанностей сталкиваются с проблемой ее защиты. Каждый из этих участвующих в защите информации субъектов, наделяется соответствующим объемом прав и обязанностей, необходимых для решения задач по эффективной защите сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей.

Органы государственной власти и управления создают нормативно правовую базу, регламентирующую деятельность по защите сведений, отнесенных к государственной тайне. Координация деятельности по разработке и выполнению государственных программ, подготовке нормативных и методических документов, обеспечивающих реализацию законодательства о государственной тайне, возложена на Межведомственную комиссию. Каждый орган и должностное лицо наделяются полномочиями по проведению организационно-правовых мероприятий по защите государственной тайны.

Структурная часть системы защиты информации включает в себя следующие элементы.

1. Систему законов и других нормативных актов, устанавливающих:
 - порядок и правила защиты информации, а также ответственность за покушение на защищаемую информацию или на установленный порядок ее защиты;
 - защиту прав граждан, связанных по службе со сведениями, отнесенными к охраняемой тайне;
 - права и обязанности государственных органов, предприятий и должностных лиц в области защиты информации.
2. Систему засекречивания информации, включающую:
 - законодательное определение категории сведений, которые могут быть отнесены к государственной тайне;
 - законодательное и иное правовое определение категорий сведений, которые не могут быть отнесены к государственной тайне;
 - наделение полномочиями органов государственной власти и должностных лиц в области отнесения сведений к охраняемой законом тайне;
 - составление перечней сведений, отнесенных к государственной тайне.
3. Систему режимных служб и служб безопасности с их собственной структурой, штатным расписанием, обеспечивающих функционирование всей системы защиты информации.

Структурная часть системы защиты информации является устойчивой частью данной системы, ее консервативной частью. Ее элементы могут изменяться только «скачкообразно», они не могут приспосабливаться быстро и непрерывно в связи с изменениями внешней среды, а также изменениями обстановки, поскольку внешняя среда может оказывать влияние на структурную часть системы защиты информации лишь через ее функциональную часть, т.е. опосредованно.

Законодательство Донецкой Народной Республики о государственной тайне основывается на Конституции Донецкой Народной Республики, Законах «О государственной тайне», «О Министерстве государственной безопасности», а также на положениях других актов законодательства, регулирующих отношения, связанные с защитой государственной тайны [2], [1], [3].

В Донецкой Народной Республике защиту государственной тайны осуществляют государственные органы, а именно: межведомственная комиссия по защите государственной тайны, орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки, орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, а также их территориальные органы организуют и обеспечивают защиту государственной тайны в соответствии с функциями, возложенными на них законодательством Донецкой Народной Республики.

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.

Государственная тайна является комплексным правовым институтом, включающим нормы конституционного, трудового, семейного, административного, уголовного, уголовно-процессуального и других отраслей права.

Рассмотрим защиту государственной тайны в административно-правовом законодательстве. Для пресечения административных правонарушений в законодательстве о государственной тайне немалую роль играет профилактика этого вида правонарушений, нейтрализация причин и условий, которые их порождают. Вопрос профилактики административных правонарушений в законодательстве о государственной тайне комплексно не исследовался, поэтому считаем целесообразным рассмотреть теоретические и практические аспекты этого явления, а именно:

- характер правонарушений, которые совершаются, их масштабность, динамику и развитие;
- причины конкретных правонарушений и условия, которые влияют на их совершение;
- личность правонарушителя;
- разработку методов предупреждения правонарушений.

Считаем целесообразным использовать вышеуказанную структуру исследования в изучении вопроса профилактики административных правонарушений законодательства о защите государственной тайны.

В связи с отсутствием административной законодательной базы в Донецкой Народной Республике, а также на основании ч.2 Постановления Совета Министров Донецкой Народной Республики от 02.06.2014 № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период», разрешается использовать украинское законодательство в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР, Конституции Донецкой Народной Республики [4].

Предлагаем рассмотреть ст. 212-2 Кодекса Украины об административных правонарушениях (далее КУоАП) «Нарушение законодательства о государственной тайне», на основании которой применение мер административного характера должностными лицами (контролирующего органа) осуществляется не в полном объеме. Непосредственно к административной ответственности привлекаются лица, которые совершили правонарушения, предусмотренные п. 5, 6, 9 ст. 212-2 КУоАП, то есть, иными словами, должностные лица (контролирующего органа) большинство пунктов ст. 212-2 КУоАП не применяются. Считаем, что в этом случае немалую роль играют пробелы в законодательстве о государственной тайне[5].

К основным причинам совершения административных правонарушений законодательства в сфере защиты государственной тайны можно отнести:

- недостаточное владение действующим законодательством о государственной тайне, что определяется отсутствием профессиональных навыков у лиц, занимающих должность, связанную с государственной тайной;

- пренебрежение или несоблюдение лиц, занимающих должность, связанную с государственной тайной, действующего законодательства о государственной тайне.

Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. На наш взгляд система защиты государственной тайны должна фокусировать внимание на наиболее важных объектах защиты государственной тайны, а именно, начиная с руководителей предприятий, учреждений и организаций, которые осуществляют деятельность, связанную с государственной тайной, выработки у них должного понимания информации, разглашение которой может нанести вред национальной безопасности страны в целом, изучения ими понятийного аппарата в сфере государственной тайны и ответственности за правонарушения, допущенные в сфере ее оборота, начиная от административной ответственности как самого легкого вида ответственности применяемого за указанные деяния.

Список использованной литературы

1. О государственной тайне: Закон Донецкой народной Республики от 12.12.2014 № 03-ІНС // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – URL: <http://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-gos-tajne/> (дата обращения: 15.11.2020). – Текст: электронный.

2. Конституция Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 (ред. от 29.12.2017) // Официальный сайт Народного Совета Донецкой народной Республики. – URL: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/> (дата обращения: 15.11.2020). – Текст: электронный.

3. О безопасности: Закон Донецкой Народной Республики от 12.12.2014 № 04-ІНС // Официальный сайт Народного Совета Донецкой народной Республики. – URL: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-bezopasnoste/> (дата обращения: 15.11.2020). – Текст: электронный.

4. О временном порядке применения на территории ДНР Кодекса Украины об административных правонарушениях: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 № 2-22 // Сайт: Главбух ДНР. – URL: <http://gb-dnr.com/normativno-pravovye-akty/2241/> (дата обращения: 15.11.2020). – Текст: электронный.

5. Кодекс Украины об административных правонарушениях // Официальный сайт Верховной Рады Украины. – URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата обращения: 15.11.2020). – Текст: электронный.