

Толдиев Алаудин Бадрудинович

кандидат юридических наук,
доцент кафедры огневой подготовки
Северо-Кавказского института
повышения квалификации (филиала)
Краснодарского университета МВД России

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ
ЗАПРЕТЫ В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация:

В статье анализируются административно-правовые запреты в системе государственной службы Российской Федерации. Обозначена проблема отсутствия в действующем законодательстве достаточно четкой регламентации ответственности за неисполнение какого-либо требования государственным служащим. Представлены авторские определения понятий «правовой запрет в сфере публичной власти», «запрет в системе государственной службы».

Ключевые слова:

административно-правовой запрет как способ правового регулирования государственно-служебных отношений, всеобщий запрет, специальный запрет, государственное принуждение, обеспечение соблюдения правила, установленного административным законом, государственный служащий.

Toldiev Alaudin Badrudinovich

PhD in Law, Assistant Professor,
Firing Training Department,
North Caucasus Institute for Advanced Training,
branch of Krasnodar University of
the Ministry of Internal Affairs of Russia

**ADMINISTRATIVE-LEGAL
PROHIBITIONS IN THE SYSTEM OF
PUBLIC SERVICE OF
THE RUSSIAN FEDERATION**

Summary:

The article analyses administrative legal prohibitions in the system of public service of the Russian Federation. It is emphasized that in the current legislation there is no sufficiently clear regulation of the liability for failure to fulfill any requirement by a public servant. The author presents original definitions of the concepts of "legal prohibition in the sphere of public power", "prohibition in the system of public service".

Keywords:

administrative-legal prohibition as a means of legal regulation of public service relations, universal prohibition, special universal prohibition, state coercion, enforcement of administrative regulations compliance, public servant.

Наиболее жестким и действенным способом правового регулирования является административно-правовой запрет. Желание оградить общество от негативных последствий обуславливает обращение к данному способу. Чаще всего к административно-правовым запретам и ограничениям прибегают при необходимости регулирования государственно-служебных отношений в административном поле. Данные запреты достаточно разнообразны, и при их применении используются различные процедуры. «Запреты по своему содержанию бывают общими и специальными. Первый подлежит соблюдению во всех случаях. Специальный запрет же предполагает его использование в определенной ситуации при обозначенных в нем условиях» [1, с. 16]. Некоторые авторы также предлагают разделять запреты на абсолютные и относительные [2, с. 137].

Административная форма правового запрета, как и любая другая, предусматривает применение мер юридической ответственности в случае ее несоблюдения. Соответственно, предполагаются и меры государственного принуждения, целью которых является обеспечение соблюдения установленного административным законом правила поведения, в случаях его нарушения предусматривается ответственность виновного [3, с. 32].

Данный факт подтверждается действующим законодательством. Например, Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [4, ст. 2063] предусматривает наказание за несоблюдение запретов, связанных с государственной службой (п. 4 ст. 17). При этом следует отметить, что порядок и основания дисциплинарной ответственности государственного служащего в указанном акте обозначены расплывчато, скорее всего, требуется более четкое определение механизма действий.

Так, согласно Федеральному закону РФ от 7 февраля 2011 г. «О полиции» [5] сотрудник полиции не имеет права состоять в политических партиях, принимать участие в их работе, а также оказывать им какую-либо помощь, в том числе материальную. Кроме того, указывается, что при выполнении своих непосредственных обязанностей сотрудник полиции не должен принимать какие-либо решения, основываясь на каких-либо решениях или позициях по данному вопросу политических партий, иных общественных объединений и религиозных организаций. При этом ответственность за неисполнение данного требования нигде не регламентирована. Это обстоятельство нельзя признать положительным, поскольку должна быть указана ответственность

за нарушение этих требований. Такие пробелы не единичны и имеют место и в других законодательных актах в области государственной службы.

В соответствии с Федеральным законом РФ «Об оперативно-разыскной деятельности» от 12 августа 1995 г., сотрудником, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность [6, ст. 3349], запрещено:

- проводить какие-либо мероприятия с целью удовлетворения интересов политических партий, общественных либо религиозных объединений;
- неофициально участвовать в деятельности органов публичной власти, политических партий, в том числе оказывать влияние на их деятельность;
- распространять информацию, ставшую известной в ходе проведения оперативных мероприятий, касающуюся личной жизни, честного и доброго имени граждан, кроме случаев, обозначенных в федеральном законодательстве;
- провоцировать граждан в различной форме к совершению противоправных действий;
- искажать полученные данные с какой-либо целью.

Хотелось бы отметить, что неисполнение административных запретов, касающихся публичной власти, является посягательством на интересы, охраняемые правом, следствием чего выступает дезорганизация правоохранительных отношений [7, с. 23].

Таким образом, можно сказать, что указанные в административных нормах предписания, запрещающие совершать какие-либо деяния, даже несмотря на их полезность, называются правовыми запретами в сфере публичной власти, так как их совершение негативно сказывается на статусе государственного служащего. При этом суть запретов в публичной службе закрепляется в императивной форме и тем самым предписывает обязанность несвершения каких-либо действий, что прописывается законодательно.

«В законодательной системе правовые запреты имеют огромное значение. Считаясь недемократической формой регулирования, на самом деле они являются наиболее эффективным способом обеспечения свободы поведения за его пределами» [8, с. 23]. Правовые запреты преследуют свои цели, имеют признаки и различия.

Большинство ученых предлагают свое определение понятия правового запрета, в том числе административного. Так, С.С. Алексеев под правовым запретом понимает обязательный элемент обеспечения правопорядка. Именно он определяет границы дозволенного в поведении граждан и деятельности публичной службы, что производится путем отображения в нормативно-правовой базе общественных отношений, указывающих на нравственные требования, а также обозначения основных целей государственной и гражданской дисциплины [9, с. 43].

З.Д. Иванова, в свою очередь, считает, что правовые запреты осуществляются путем указания в норме соответствующего предписания на нежелательность совершения каких-либо действий. Тем самым выполняется важная функция по укреплению правопорядка [10, с. 108].

По мнению Ю.Н. Слепченко, форма общеобязательного властного решения, которая указывает на неправомерность совершения какого-либо деяния, и называется таким запретом. Данный факт обусловлен социальной необходимостью и имеет целью избежать нежелательного поведения в сфере управленческих отношений, в результате которого может быть причинен урон интересам государства, общества либо гражданина [11, с. 8].

А.Г. Братко отмечает, что запреты – это все-таки именно государственно-властные веления, обозначаемые во избежание причинения вреда интересам общества какими-либо действиями.

Анализ существующих определений понятий «запрет» и «ограничение» позволил выявить наличие разных мнений среди ученых. Так, некоторые авторы отождествляют эти понятия. Данный факт обусловлен тем, что в Законе РФ «Об основах государственной службы» (1995, утратил силу) запреты, обусловленные режимом государственной службы, были названы ограничениями. Так, Е.В. Охотский, исследуя правовой статус государственного служащего, выделил должностные ограничения, охарактеризовав их как совокупность факторов-запретов, обозначающих пределы дозволенного при исполнении обязанностей и повседневном поведении государственного служащего. Эти ограничения обозначают границы дозволенного, выход за пределы которых либо категорически запрещен, либо не одобряется государством [12, с. 17].

При этом Ф.Н. Фаткуллин, считая указанные понятия близкими, не согласен с их тождеством, указывая, что ограничение как таковое не преследует цели искоренения какого-либо общественного отношения, а пытается удержать его в указанных рамках [13, с. 157].

Однако следует признать, что и запреты, и ограничения являются одними из наиболее важных и эффективных средств в антикоррупционной деятельности в публичной власти Российской Федерации [14, с. 171–173].

На основании изложенного под запретами в системе государственной службы можно понимать предписания, закрепленные нормами административного права, не позволяющие служащему совершать законодательно указанные действия под угрозой применения мер государственного принуждения.

Ссылки:

1. Иоффе О.С. Юридические нормы и человеческие поступки // Актуальные вопросы советского гражданского права. М., 1964. С. 16.
2. Султыгов М.М. Запрет как метод правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1996. С. 62 ; Попова А.А. Запреты в современном российском праве // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Тольятти, 2007. С. 137.
3. Севрюгин В.Е. Административный проступок. Понятие, признаки, ответственность. М., 1989. С. 32.
4. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 2063.
5. О полиции : федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Российская газета. № 28. 2011. 10 февр.
6. Об оперативно-разыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
7. Коваль Л.В. Административно-правовое деликтное отношение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1979. С. 23.
8. Малеин Н.С. Современные проблемы юридической ответственности // Государство и право. 1994. № 6. С. 23.
9. Алексеев С.С. Правовые запреты в структуре советского права // Правоведение. 1973. № 5. С. 43.
10. Иванова З.Д. Запрещающие нормы в механизме правового регулирования // Советское государство и право. 1975. № 11. С. 108.
11. Слепченко Ю.Н. Запреты в административном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2002.
12. Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С. 17.
13. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Казань, 1987. С. 157.
14. Шамаев А.М. Причины и поводы возникновения массовых беспорядков // Современные тенденции в науке, технике, образовании : сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 ч. 2016. С. 171–173.

References:

1. Ioffe, OS 1964, 'Legal norms and human actions', *Actual questions of Soviet civil law*, Moscow, p. 16.
2. Sultygov, MM 1996, *Prohibition as a method of legal regulation*, PhD thesis, St. Petersburg, 62 p.; Popov, AA 2007, 'Prohibitions in the modern Russian right', *Bulletin of the Volga University of VN Tatishchev*, Togliatti, p. 137.
3. Sevryugin, VE 1989, *Administrative offense. The concept, features, and responsibility*, Moscow, p. 32.
4. 'On State Civil Service of the Russian Federation: the feder. Law of 27.07.2004 number 79-FZ (ed. by 12.30.2015)' 2004, *Legislation of the Russian Federation*, no. 31, art. 2063.
5. 'Police: feder. Law of 07.02.2011 number 3-FZ' 2011, *Russian newspaper*, no. 28, 10 February.
6. 'On operative-investigative activities: feder. Act of 12.8.1995 number 144-FZ (ed. by 06.29.2015)' 1995, *Legislation of the Russian Federation*, no. 33, art. 3349.
7. Koval, LV 1979, *Administrative-legal tort ratio*, PhD thesis abstract, Kiev, p. 23.
8. Malein, NS 1994, 'Modern problems of legal responsibility', *State and law*, no. 6, p. 23.
9. Alekseev, SS 1973, 'Legal restrictions in the structure of Soviet law', *Jurisprudence*, no. 5, p. 43.
10. Ivanova, ZD 1975, 'Prohibitory rules in the mechanism of legal regulation', *Soviet state and law*, no. 11, p. 108.
11. Slepchenko, YN 2002, *Prohibitions in administrative law*, PhD thesis abstract, Voronezh.
12. Okhotskiy, EV 2003, 'The legal status of a civil servant of the Russian Federation', *State and law*, no. 9, p. 17.
13. Fatkullin, FN 1987, *Problems of the theory of state and law*, Kazan, p. 157.
14. Shamaev, AM 2016, *The reasons and causes of occurrence of mass riots // Modern trends in science, technology, education: scientific Materials of Intern. scientific-practical Conf.: 3 vols.*, p. 171-173.