

ШКЕПАСТ МАРИЯ БОРИСОВНА

Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России (Москва, Россия)

shkepast@mail.ru

ПРЕДЕЛЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

Аннотация. В статье раскрывается специальный правовой статус сотрудника полиции и понятие «правовые ограничения», анализируются установленные законодательством пределы ограничений прав и свобод в отношении сотрудников полиции, рассматриваются правовые ограничения, выступающие в качестве регулятора сферы государственного управления и осуществления публичной власти, требования антикоррупционного законодательства как формы регулирования публичной власти.

Ключевые слова и словосочетания: ограничение, запрет, правовой статус, публичная власть, сотрудник полиции, несоблюдение ограничений и запретов, дисциплинарная ответственность, профилактика коррупции

Для цитирования: Шкепаст М. Б. Пределы установления правовых ограничений в служебной деятельности сотрудников полиции // Вестник ВИПК МВД России. – 2023. – № 2(66). – С. 31-35; doi: 10.29039/2312-7937-2023-2-31-35.

SHKEPAST MARIYA B.

Advanced Training Institute of the MIA of Russia (Moscow, Russia)

THE LIMITS OF THE ESTABLISHMENT OF LEGAL RESTRICTIONS IN THE OFFICIAL ACTIVITIES OF POLICE OFFICERS

Annotation. The article reveals the special legal status of a police officer and the concept of "legal restrictions", analyzes the limits of restrictions of rights and freedoms established by law in relation to police officers, and also examines legal restrictions acting as a regulator of the sphere of public administration and the exercise of public power, the article examines in detail the requirements of anti-corruption legislation as a form of regulation of public power.

Key words and word combinations: restriction, prohibition, legal status, public authority, police officer, non-compliance with restrictions and prohibitions, disciplinary responsibility, prevention of corruption

For citation: Shkepast M. B. The limits of the establishment of legal restrictions in the official activities of police officers // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2023. – № 2(66). – P. 31-35; doi: 10.29039/2312-7937-2023-2-31-35.

Сотрудники полиции являются особыми субъектами в сфере публичных правоотношений, что обусловлено наличием у данной категории лиц специального правового статуса государственных служащих. Российское законодательство содержит интерпретацию федерального государственного служащего, под которым понимается «гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета»¹.

В связи с тем, что сотрудники полиции являются должностными лицами, их специальный правовой статус в качестве основных элементов включает не только права и обязанности, но также ограничения, запреты и ответственность, связанные со службой в органах внутренних дел. Ограничение прав и свобод сотрудников полиции является одной из форм нормативного регулирования деятельности публичной власти, предусмотренной основным законом Российской Федерации². Пределы таких ограничений устанавливаются непосредственно федеральным законодательством.

Официальные источники не содержат определения правовых ограничений, а также их пределов. При этом в юридической литературе существуют различные мнения ученых-правоведов, занимающихся исследованием данного вопроса. Так, С.С. Алексеев под ограничением прав и свобод понимает сужение предоставляемых правовых возможностей посредством установления пределов и границ реализации этих возможностей [1, с. 2-6]. С точки зрения Б.С. Эбзеева, интерпретационное значение правовых ограничений основано на соответствующих изъятиях из правового статуса личности, которое не предполагает полную утрату лицом предоставленной ему возможности правомерного поведения [2].

В целях повышения эффективности деятельности государственных органов и должностных лиц, ликвидации коррупциогенных факторов, роста доверия населения к публичной власти, а также недопущения возникновения конфликта интересов в рамках службы законодательством устанавливаются пределы ограничений прав и свобод в отношении сотрудников полиции. Так, пределы правовых ограничений для данной категории лиц отражены в федеральных законах «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ и «О полиции»⁴, а также в иных нормативных правовых актах, регламентирующих исполнение служебных полномочий сотрудниками полиции.

Специальный правовой статус сотрудника полиции предусматривает ограничение права на равный доступ к государственной службе, а также свободы на распоряжение своими способностями к труду. В связи с этим сотрудник полиции не вправе занимать должности сотрудника органов внутренних дел, если в результате этого замещения возникает непосредственная подчиненность или подконтрольность другому сотруднику, находящемуся с ним в близком родстве. Наличие указанной взаимосвязи ставит под угрозу надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение сотрудником полиции своих должностных полномочий. Существующее ограничение не лишает указанного субъекта самостоятельно принимать решение о выборе места службы и должности, однако предусматривает некоторые пределы реализации предоставленного правомочия. Необходимо подчеркнуть, что данное ограничение выступает в качестве регулятора сферы государственного управления и осуществления публичной власти

¹ О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 2022.

³ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2011. № 49. Ст. 7020.

⁴ О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

посредством устранения ситуаций, порождающих конфликт интересов в службе, а также профилактики данного негативного явления.

Сотрудник полиции обладает ограниченным пассивным избирательным правом: он не может замещать должности государственной гражданской службы. Законодательство к ним относит государственные должности, выборные должности в органы местного самоуправления, а также оплачиваемые должности профессиональных союзов⁵. Ограничению подлежат также политические права сотрудника полиции в части возможности быть членом политической партии, а также делать соответствующие пожертвования в их адрес. Основными целями указанных правовых изъятий являются устранение негативного влияния политических процессов на служебную деятельность, а также превалирование в деятельности сотрудников органов внутренних дел принципа беспристрастности [3, с. 356-361].

Свобода слова сотрудника полиции, провозглашенная ст. 29 Конституции Российской Федерации, также имеет специфические особенности в рамках полноты ее осуществления. Указанные субъекты не вправе публично выражать суждения и оценки в отношении деятельности государственных органов за исключением случаев, когда это предусмотрено в качестве их служебных полномочий в соответствии с должностным регламентом. Субъективные высказывания со стороны сотрудника полиции могут выражать сомнение в его беспристрастности, а также подрывать авторитет системы государственных органов.

Сфера правовых ограничений, связанных со специальным статусом сотрудника полиции, затрагивает предусмотренную законодательством возможность получения прибыли в рамках осуществления различных видов деятельности. Из определения, представленного выше, отмечается, что денежное довольствие сотрудник полиции получает из федерального бюджета, так как выступает участником публично-правовых отношений. Для государственных служащих, в том числе сотрудников полиции, также предусмотрены различные социальные гарантии и выплаты, включая медицинское обслуживание, санитарно-курортное лечение, пенсионное обеспечение [4, с. 73-77].

В связи с предоставлением сотрудникам органов внутренних дел широкого перечня социальных гарантий право на свободу выбора рода деятельности в отношении данных субъектов претерпевает некоторые лишения. Законодательством предусмотрен запрет на получение сотрудниками полиции дополнительной прибыли, в том числе путем осуществления предпринимательской деятельности. Однако данные ограничения не распространяются на занятие педагогической, научной и иной творческой деятельностью, за исключением случаев, когда такая деятельность финансируется исключительно иностранными средствами. При этом законодатель акцентирует внимание на отсутствии предпосылок для возникновения конфликта интересов, а также условий, препятствующих исполнению должностных обязанностей сотрудника полиции по основному месту службы.

Запрет на получение дополнительной прибыли находит также отражение в сфере обращения с ценными бумагами. Согласно действующему российскому законодательству сотрудник полиции не вправе получать доход от приобретения ценных бумаг, если при этом имеется возможность наступления неблагоприятных последствий, к которым относится конфликт интересов в рамках служебной деятельности. При наступлении указанных обстоятельств сотрудник полиции обязан передать приобретенные им ценные бумаги в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством⁶. Предусмотренные в сфере свободы трудовой деятельности ограничения выступают в качестве одной из форм регламентации деятельности публичной власти, поскольку они способствуют

⁵ О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 08.07.2021) // Собр. зак-ва РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

беспристрастному и добросовестному исполнению сотрудниками полиции возложенных на них должностных обязанностей, а также исключают случаи незаконного обогащения и проблему социального неравенства.

В деятельности государственных служащих важное место занимают требования антикоррупционного законодательства. Так, сотрудники полиции не имеют право получать вознаграждение, выраженное в любой форме, в связи с занимаемым должностным положением или исполнением служебных полномочий. В качестве вознаграждения могут быть признаны вещи, деньги, услуги, имущественные права, а также освобождение от имущественных обязанностей [5, с. 108-112]. Однако стоит подчеркнуть, что законодатель по данному вопросу определил пределы ограничения права собственности сотрудника полиции. В связи с этим государственные служащие вправе получать обычные подарки, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей.

В соответствии с действующим законодательством сотрудник полиции не вправе иметь вклады и счета в иностранных банках, хранить в них наличные денежные средства, а также пользоваться иностранными финансовыми инструментами⁷. В целях профилактики возникновения коррупциогенных факторов в качестве формы регулирования деятельности публичной власти предусмотрена обязанность федеральных государственных служащих предоставлять информацию о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Указанная обязанность находит отражение в действующем законодательстве, а именно: в ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции»⁸, Указе Президента Российской Федерации, отражающем перечень должностей, при замещении которых возникает такая обязанность⁹, приказе МВД России, регламентирующем порядок представления указанными лицами сведений имущественного характера¹⁰. Правовые ограничения в сфере объектов собственности в отношении сотрудников полиции устанавливаются в целях обеспечения в деятельности должностных лиц принципов прозрачности, законности и добросовестности.

На сегодняшний день в органах внутренних дел, в том числе полиции, основное внимание уделяется ответственности сотрудников, нарушивших ограничения и запреты, установленные федеральными законами, в том числе запрета на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью. При этом минимальное внимание уделяется профилактике таких нарушений [6, с. 45-50].

Право на свободу передвижения, закрепленное в ч. 2 ст. 27 Конституции Российской Федерации, для государственных служащих также подлежит ограничению. Сотрудники полиции не вправе выезжать за пределы территории Российской Федерации в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей. Однако для данного ограничения также предусмотрены специальные пределы его реализации. Так, ведомственным приказом МВД России определен перечень стран, в которые допустим выезд сотрудникам полиции. В том числе отдельным сотрудникам системы МВД России, в частности специалистам, в соответствии с исполняемыми ими должностными

⁷ О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁸ О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

⁹ Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: указ Президента РФ от 18.05.2009 № 557 (ред. от 21.12.2020) // Собр. зак-ва РФ. 2009. № 21. Ст. 2542.

¹⁰ Об утверждении Порядка представления в Министерстве внутренних дел Российской Федерации сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: приказ МВД России от 03.11.2021 № 806 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 2021.

полномочиями, разрешен выезд за пределы Российской Федерации. Ограничение права сотрудников полиции на свободу передвижения обусловлено, в первую очередь, обеспечением мер по защите основ конституционного строя, общественной безопасности, прав и свобод человека и гражданина. Неразглашение сведений, относящихся к информации ограниченного доступа, которой обладают государственные служащие, является одновременно обязанностью сотрудника полиции.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, согласно которому сотрудник полиции является федеральным государственным служащим, осуществляющим служебные полномочия в сфере внутренних дел Российской Федерации. Регулирование правового статуса и деятельности указанных субъектов осуществляется с помощью норм Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, подзаконных нормативных правовых актов, ведомственных нормативных документов, которые устанавливают пределы ограничений прав и свобод сотрудников полиции как участников публичных правоотношений.

Предусмотренные правовые ограничения затрагивают различные сферы жизнедеятельности должностных лиц. Однако в большей степени такие пределы наблюдаются в области объектов собственности, осуществления трудовой деятельности, получения дополнительного дохода, участия в управлении делами государства. На взгляд автора, такие ограничения являются целесообразной формой регулирования деятельности публичной власти, поскольку указанные меры направлены на противодействие негативным правовым и социально-экономическим явлениям, таким как: проявление фактов коррупции, возникновение конфликта интересов в служебной деятельности, распространение информации ограниченного доступа, пренебрежение принципом беспристрастности, нарушение прав и свобод человека и гражданина.

1. Алексеев С.С. Права человека как абсолютный критерий правовой реальности // ЧиновникЪ. 2003. № 6.
2. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Общество с ограниченной ответственностью «Перспектив», 2021.
3. Маюров Н.П. Правовое регулирование политических прав, гарантий и ограничений сотрудников органов внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 4.
4. Антонов К.А., Гайдуцкий Д.В. Вопросы социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел: анализ судебной практики // Аллея науки. 2021. № 7 (58).
5. Молчанов А.А., Шахматов А.В. Правовое обеспечение воспрепятствованию коррупции в органах внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. 2018. № 1 (77).
6. Шкепаст М.Б. К вопросу о правовых ограничениях и запретах в служебной деятельности сотрудников полиции // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2021. № 4 (60).

Информация об авторе:

*М.Б. Шкепаст, заместитель начальника
организационно-аналитического отдела*

About the author:

*M.B. Shkepast, deputy Head of the
Organizational and Analytical Department*

Статья поступила в редакцию 11.04.2023