

*Р.В. Нагорных*

## ОГРАНИЧЕНИЯ И ЗАПРЕТЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ

Анализируются актуальные проблемы развития системы ограничений и запретов, связанных с прохождением государственной службы в правоохранительных органах исполнительной власти. Рассматриваются научные подходы к классификации запретов и ограничений в отношении государственных служащих правоохранительных органов. Внесены предложения по совершенствованию действующего административного законодательства о государственной службе в правоохранительных органах путем принятия соответствующего Федерального закона «О государственной службе Российской Федерации в правоохранительной сфере».

**Ключевые слова:** государственная служба; запреты и ограничения; правоохранительные органы; меры принуждения; правовой механизм.

В целях определения границ возможного поведения государственных служащих законодательством установлены ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы в различных правоохранительных органах, входящих в систему исполнительной власти. Под правоохранительными органами исполнительной власти понимаются органы: Министерства внутренних дел Российской Федерации; Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации; Государственной фельдъегерской службы; Федеральной таможенной службы; Федеральной службы исполнения наказаний; Федеральной службы судебных приставов.

Как отмечает Е.В. Трегубова, «административно-правовой запрет и ограничение – наиболее жесткий способ правового регулирования общественных отношений. Наиболее часто административный запрет и административное ограничение необходимы для упорядочения или регулирования общественных отношений в публично-правовой сфере. Связано это с тем, что в соблюдении отношений, которые складываются в публично-правовой сфере, заинтересованы общество и государство. В этой связи не случайно высокая социальная ценность административных запретов и ограничений в механизме правового регулирования, особенно в публично-правовой сфере» [1. С. 77].

Главная цель ограничений и запретов на государственной службе состоит в том, чтобы обеспечить эффективное ее функционирование посредством установления правовых преград возможного злоупотребления государственными служащими возложенными на них полномочиями [2. С. 75]. В качестве целей такого рода правоограничений могут выступать основы конституционного строя, общественная и государственная безопасность, права и свободы граждан, «правовая охрана граждан от произвола и борьба с такими пагубными явлениями, как служебные злоупотребления и коррупция в органах государственной власти» [3. С. 93].

По своему содержанию запреты и ограничения представляют собой особую разновидность обязанностей, установленных для государственных служащих. Как

отмечают М.В. Костенников, А.В. Куракин, «запреты, обусловленные режимом государственной службы, закрепляются в императивной форме и, как правило, указывают на юридическую обязанность; суть данной обязанности состоит в запрете на совершение определенных действий, предусмотренных законом» [4. С. 48].

Особенностью такого рода обязанностей государственных служащих выступает то, что основной формой их реализации является соблюдение установленных государством предписаний. По мнению Е.В. Трегубовой, «юридическая природа реализации запрещающей нормы проявляется в том, что в ходе ее соблюдения субъекты выполняют свою обязанность перед государством. Таким образом, управленческая роль правовых запретов концентрируется в объявлении государством программы устранения общественно вредных явлений в самой правовой норме. Другая управленческая функция права, обеспечивающая оперативную управленческую деятельность, при запретительном регулировании права не нужна. Это, в свою очередь, усиливает необходимость четкого, ясного изложения как правовых запретов, так и последствий их невыполнения. Соблюдение как форма реализации нормы административного права характеризуется тем, что субъект административного права точно следует предписаниям соответствующей нормы административного права, совершая определенные действия или не совершая никаких действий» [1. С. 78].

Посредством законодательного закрепления ограничений и запретов сужается круг возможностей реализации конституционно-правового статуса государственных служащих, а именно таких его прав и свобод, провозглашенных Конституцией Российской Федерации, как равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от должностного положения, свобода мысли и слова, право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, право заниматься предпринимательской деятельностью, право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, право на забастовку и др. «Суть ограничений прав государственного служащего в том, что соответствующие

права гражданина ему не предоставляются, пока он состоит на государственной службе» [5. С. 175]. При этом ограничения и запреты для государственных служащих носят абсолютный характер, так как действуют в течение всего времени прохождения службы и не могут быть отменены или заменены другими положениями [6. С. 235].

Добровольно принимая на себя обязательства по соблюдению правовых предписаний об ограничениях и запретах, государственные служащие должны осознавать последствия их нарушения [7. С. 75]. Как и соблюдение любой другой обязанности, соблюдение запретов и ограничений обеспечивается применением мер государственного принуждения. При этом положения нормативно-правовых актов, устанавливающих ответственность за несоблюдение запретов и ограничений на правоохранительной службе, могут быть применены и к представителю нанимателя государственного служащего, например, в случае заключения служебного контракта с гражданином, имевшим судимость, что запрещено законодательством.

Следует отметить, что в некоторых нормативно-правовых актах прямо предусмотрены повышенные формы ответственности за нарушение запретов и ограничений на правоохранительной службе. Так, согласно ст. 49, 50 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» несоблюдение ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации, признается грубым нарушением служебной дисциплины. В случае совершения сотрудником органов внутренних дел подобного рода грубого нарушения служебной дисциплины к нему может быть применены такие виды дисциплинарных взысканий, как перевод на нижестоящую должность и увольнение. Нарушение запретов и ограничений в качестве основания для увольнения предусмотрено и другими нормативно-правовыми актами, регламентирующими особенности отдельных видов правоохранительной службы. Это подчеркивает и Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 30 июня 2011 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации” и статьи 20.1 Закона Российской Федерации “О милиции” в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина»: «соблюдение установленных федеральным законодательством ограничений и запретов – одна из основных обязанностей государственного служащего... а их нарушение является основанием для увольнения с государственной службы».

Законодательство не раскрывает понятий «запрет» и «ограничение» на государственной службе. В юридической литературе также не сложилось однозначного толкования данных терминов. Как отмечает А.В. Куракин, «запреты в системе государственной гражданской службы – это закрепленные нормами административного права предписания, не позволяющие служащему совершать закрепленные законом действия под угрозой применения государственного принуждения» [8. С. 33]. Д.А. Кривоносов пишет:

«Административные запреты в системе государственной службы – это закрепленные нормами административного законодательства положения, которые не дают возможности государственному служащему отклоняться от установленного служебного поведения, предупреждают и пресекают конфликт интересов в системе государственной службы под угрозой применения мер уголовного, административного, дисциплинарного и материального принуждения» [9. С. 8].

Понятие ограничения очень близко к понятию запрета. В этой связи в юридической литературе их нередко отождествляют. Так, Е.В. Охотский, исследуя правовой статус государственного служащего, указывает на то, что ограничения по должности представляют собой совокупность политических, экономических и организационно-управленческих факторов-запретов, очерчивающих пределы дозволенного в служебной деятельности и повседневном поведении государственного служащего. Ограничения устанавливают границы, выход за которые государство либо однозначно запрещает, либо не одобряет и не поощряет [10. С. 17]. Г.К. Сванидзе отмечает, что «в основе содержания правового ограничения находится властный императив, запрещающий государственным служащим уклоняться от предписанного поведения». Он пишет о том, что все ограничения можно условно разделить на две группы: ограничения, действующие в отношении лиц, желающих заместить должность гражданской службы (например, гражданин не может быть принят на гражданскую службу в случае признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу), и ограничения, распространяющиеся на лиц, осуществляющих государственно-служебные полномочия (например, гражданин не может оставаться на должности гражданской службы в случае выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства). В служебном законодательстве в отношении второй группы ограничений использован термин «запреты» [11. С. 99–101].

Однако многие авторы указывают на то, что данные категории имеют различия. Так, И.М. Приходько отмечает, что правовые ограничения представляют собой установленные законом пределы, выйти за которые нельзя, но в которых могут совершаться любые действия либо только те, которые предписаны, а все остальные, т.е. непредписанные, запрещены; а правовые запреты – это установленные нормами права, воспрещающие совершение конкретно определенных действий и выраженные в категорической форме посредством возложения прямой юридической обязанности не совершать каких-либо действий в условиях, предусмотренных правовой нормой [12. С. 156]. Ф.Н. Фаткуллин утверждает, что ограничения рассчитаны не на полное вытеснение того или иного общественного отношения, а на удержание его в жестко ограничиваемых рамках [13. С. 157]. А.Г. Братко указывает на то, что запреты по своему содержанию указывают на юридическую невозможность определенного поведения, которое фактически возможно, в то время как правовое ограничение

представляет собой не только юридически, но и фактически невозможный вариант поведения. В отличие от запрета правовое ограничение в принципе невозможно нарушить. Оно всегда есть ограничение какого-либо субъективного права, причем такое, которое обеспечивается обязанностями соответствующих должностных лиц [14. С. 17].

Современное российское законодательство устанавливает разветвленную систему запретов и ограничений для государственных служащих [15. С. 25]. При этом в научной среде отсутствует единство в их классификации. Так, Е.В. Охотский дифференцирует их по целевому назначению: 1) на ограничения, касающиеся политической сферы; 2) ограничения, касающиеся служебного времени; 3) ограничения, касающиеся использования служебного положения; 4) ограничения, касающиеся использования в неслужебных целях средств материально-технического и информационного обеспечения органа государственной власти [10. С. 17]. Ограничения также подразделяют на те, которые установлены на период осуществления должностных полномочий, и те, которые реализуются при поступлении на государственную службу и последующем осуществлении должностных полномочий [5. С. 175–178].

Система ограничений, связанная с выполнением служащими должностных обязанностей, по мнению А.М. Артемьева, включает в себя запреты: а) использовать свое служебное положение в корыстных и иных личных целях, а также для оказания не предусмотренного федеральным законом содействия гражданам или организациям; б) отказываться от исполнения своих служебных обязанностей по причине угрозы его жизни или здоровью, если эти обязанности предусмотрены контрактом и приняты необходимые меры безопасности, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, и от исполнения иных служебных обязанностей, в том числе не предусмотренных контрактом о правоохранительной службе; в) создавать или способствовать созданию в правоохранительных органах структур политических партий, религиозных объединений; г) заниматься иной, помимо служебной, оплачиваемой деятельностью, за исключением не препятствующей исполнению служебных обязанностей педагогической, научной и другой творческой деятельности; д) самостоятельно или через доверенных лиц принимать участие в управлении организациями любых организационно-правовых форм, если иное не предусмотрено федеральным законом [16. С. 49, 50].

В связи с повышенной социальной значимостью правоохранительной деятельности в целом и отдельных правоохранительных функций в частности система запретов и ограничений приобретает особое значение при рассмотрении государственной службы в правоохранительной сфере. Государственная служба в правоохранительной сфере как правовая категория – это сложное административно-правовое явление, связанное с профессиональной деятельностью граждан на должностях государственных органов, осуществляющих функции в области защиты прав и интересов граждан от противоправных посягательств,

борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, обеспечения личной и общественной безопасности, исполнения решений о привлечении к юридической ответственности, а также функции в области ресурсного обеспечения правоохранительных органов, в том числе их кадрового обеспечения [17. С. 10].

Под запретами и ограничениями на государственной службе в правоохранительной сфере следует понимать установленные законодательством правила поведения императивного характера, несоблюдение которых может повлечь применение мер государственного принуждения к обязанным субъектам – государственным служащим правоохранительных органов.

На наш взгляд, в правовом положении служащего государственной службы в правоохранительной сфере можно выделить две группы ограничений и запретов: общие ограничения и запреты, специальные ограничения и запреты.

Общие запреты и ограничения определены федеральными законами и иными нормативными актами, устанавливающими особенности соответствующего вида государственной правоохранительной службы. Например, статья 7 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О службе в таможенных органах Российской Федерации» устанавливает ограничения в приеме на службу в таможенные органы и при ее прохождении. При этом закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» содержит бланкетную норму, которая определяет, что на сотрудника таможенного органа распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 30.10.2018) «О противодействии коррупции» и ст. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) за исключением ограничений и запретов, препятствующих исполнению сотрудником таможенного органа обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности.

Установление таких исключений и определение сотрудников таможенных органов, в отношении которых применяются данные исключения, в каждом отдельном случае осуществляются в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. Подобного рода отсылочные положения присутствуют и в иных нормативных правовых актах, регламентирующих особенности прохождения государственной службы в правоохранительных органах исполнительной власти.

Установленные для государственных гражданских служащих ограничения и запреты, предусмотренные ст. 16, 17 Закона «О государственной гражданской службе ...», распространяются в настоящее время на служащих правоохранительных органов, что, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации (см., например Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 1995 года № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона

РСФСР от 18 апреля 1991 года “О милиции” в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова»; от 26 декабря 2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона “Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции” в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина»; от 30 июня 2011 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации” и статьи 20.1 Закона Российской Федерации “О милиции” в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина»; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 463-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Болотаева Чермена Отаровича на нарушение его конституционных прав частью седьмой статьи 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»), согласуется со специальным правовым статусом данной категории государственных служащих, который обусловлен выполнением ими конституционно-значимых функций и допускает в силу специфического характера их деятельности, а также принципов организации службы в правоохранительных органах установление особых обязанностей и определенных запретов и ограничений.

Анализ законодательства о государственной службе в правоохранительной сфере позволяет выделить следующие ограничения, установленные для служащих. Гражданин не может быть принят на службу в правоохранительные органы, а служащий правоохранительного органа не может ее продолжать в случае: признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей по замещаемой должности связано с использованием таких сведений; несоответствия требованиям к состоянию здоровья сотрудников правоохранительного органа, установленным руководителем федерального органа исполнительной власти; близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с сотрудником правоохранительного органа, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения или наличия гражданства (подданства) иностранного государства; предоставления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на правоохранительную службу; непредоставления установленных законодательством сведений или предоставления заведомо

ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на правоохранительную службу; утраты представителем нанимателя доверия к служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции; отказа от прохождения обязательной дактилоскопической регистрации.

Следует отметить, что в отличие от государственной гражданской службы на службе в правоохранительных органах установлены более жесткие требования относительно ограничений, связанных с уголовным преследованием и привлечением к уголовной ответственности.

Согласно ст. 16 Закона «О государственной гражданской службе...» гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия неснятой или непогашенной в установленном федеральным законом порядке судимости. На государственной службе в правоохранительной сфере осуждение гражданина за любой вид преступления, а не только за должностное преступление, наличие даже снятой и погашенной судимости, прекращение в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием являются основаниями, препятствующими нахождению на службе. Например, указанные требования закреплены в ст. 14 Федерального закона от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018), а также в ст. 14 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы”».

Однако не для всех видов службы в правоохранительных органах предусмотрены такого рода ограничения. Так, согласно ст. 7 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О службе в таможенных органах Российской Федерации» при поступлении и прохождении правоохранительной службы в таможенных органах ограничением будет являться наличие у гражданина неснятой или непогашенной судимости, а также лишение его вступившим в законную силу решением суда права проходить службу в таможенных органах в течение определенного срока.

Реализация некоторых запретов на государственной службе в правоохранительной сфере не обеспечена соответствующим правовым и организационным механизмом. В частности, до сих пор законодательно не определена процедура передачи государственным служащим в доверительное управление ценных бумаг, долей в уставных капиталах организаций.

В связи с проводимой в Российской Федерации антикоррупционной политикой количество запретов, обусловленных прохождением государственной службы, в последнее время значительно возросло. Вместе с тем, как полагает А.М. Артемьев, «в силу специфики правоохранительной деятельности для служащих правоохранительной службы должны быть установлены запреты и ограничения, превышающие соответствующие требования, предъявляемые к служащим государственной гражданской службы» [16. С. 342]. Однако их закрепление, утверждает автор, должно компенсироваться соответствующими социальными гарантиями.

Ограничение прав и свобод государственных служащих, несомненно, должно осуществляться при обязательном предоставлении им дополнительных гарантий, которых нет у других российских граждан. Взаимосвязь ограничений и запретов, установленных для государственных служащих, и социальных гарантий их деятельности выступает одним из важных принципов государственной службе в правоохранительной сфере. При этом материальные и социальные блага и льготы должны распространяться не только на самих государственных служащих правоохранительной службы, но и на членов их семей.

Специальные ограничения и запреты установлены специальным законодательством и связаны с осуществлением определенного вида или направления правоохранительной деятельности. Так, согласно ст. 5 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об оперативно-розыскной деятельности» органам (должностным лицам), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается: проводить оперативно-розыскные мероприятия в интересах какой-либо политической партии,

общественного и религиозного объединения; принимать негласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности; разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан и которые стали известными в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами; подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация); фальсифицировать результаты оперативно-розыскной деятельности.

Следует заключить, что система запретов и ограничений в системе государственной службы в правоохранительных органах исполнительной власти должна быть модернизирована с учетом установления общих единых требований ко всем ее видам, а законодательство и подзаконные нормативные правовые акты должны содержать однообразные дефиниции. Принципиальным решением проблем в сложившейся противоречивой системе запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной службы в правоохранительных органах, должно стать принятие федерального закона «О государственной службе Российской Федерации в правоохранительной сфере», определяющего понятие, систему, цели, задачи и принципы государственной правоохранительной службы, ее организацию и порядок прохождения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Трегубова Е.В. Административные запреты и административные ограничения: соотношение понятий // Административное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 75–81.
2. Агапов А.Б. Административное законодательство и публичные правоограничения // Административное и муниципальное право. 2011. № 10. С. 74–79.
3. Козбаненко В.А. Правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание. М. : [Ин-т повышения квалификации гос. служащих], 2003. 155 с.
4. Костенков М.В., Куракин А.В. Административный запрет как средство противодействия коррупции в системе государственной службы. М. : Юнити-Дана ; Закон и право, 2010. 127 с.
5. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации. Правовое регулирование. М. : Юрист, 1997. 296 с.
6. Стариков Ю.Н. Службное право : учебник М. : БЕК, 1996. 698 с.
7. Старостин С.А., Ведяшкин С.В., Илюшин А.В. Круглый стол «Административные реформы как средство преобразований в обществе» // Административное право и процесс. 2019. № 3. С. 74–78.
8. Куракин А.В. Административные запреты и проблемы борьбы с коррупцией в системе государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2008. № 4. С. 33–38.
9. Кривоносов Д.А. Административные запреты в системе государственной службы Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 26 с.
10. Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С. 17–26.
11. Сванидзе Г.К. Административно-правовой статус служащих таможенных органов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 194 с.
12. Приходько И.М. Роль юридических ограничений в осуществлении правовой политики в России // Правоведение. 1997. № 4. С. 156–157.
13. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1987. 336 с.
14. Братко А.Г. Запреты в советском праве. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1979. 92 с.
15. Хабибулина О.В. К вопросу о видах запретов для государственных служащих Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. № 3. С. 24–31.
16. Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение. М. : Моск. ун-т МВД России, 2008. 373 с.
17. Нагорных Р.В. Административно-правовое регулирование государственной службы Российской Федерации в правоохранительной сфере : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. 40 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 17 июня 2019 г.

## Restrictions and Limitations in the System of Public Service in Law Enforcement

*Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*, 2019, 447, 241–246.

DOI: 10.17223/15617793/447/29

**Roman V. Nagornyykh**, Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia (Vologda, Russian Federation). E-mail: nagornikh-vipe@mail.ru

**Keywords:** public service; restrictions and limitations; law enforcement agencies; enforcement measures; legal mechanism.

The article considers administrative restrictions and limitations – the most rigid measures of legal regulation of public relations, which are used for improvement and regulation of public relations in the public law sphere. The author analyses the system of restrictions and limitations in the context of developing a new framework of administrative procedure; he determines its place in administrative procedure law. The aim of the article is a study of restrictions and limitations in public service in law enforcement agencies as measures to provide its effective functioning by means of regulating legal barriers in case of a possible abusive practice. The aim was achieved by solving the related objectives. The notion of restrictions and limitations in public service in law enforcement agencies was examined. Social guarantees of governmental employees in the law enforcement sphere were considered in the context of restrictions and limitations established for them. The system of restrictions and limitations in public service in law enforcement agencies of an executive authority was identified. The author used methods of system analysis, analysis and synthesis, induction and deduction, as well as dialectic, logical and comparative law methods. The research allowed the author to come to the following conclusions. (1) Public service in law enforcement agencies as a legal category is a complex administrative fact related to the professional activity of people holding positions in state authorities. These people exercise functions of protection of rights and interests of citizens from unlawful encroachments; prevention of crimes; protection of public order; provision of personal and public security; execution of judgments on government actions. (2) Restrictions and limitations in public service in law enforcement agencies should be understood as rules of mandatory nature established by the legislation; non-compliance with them can cause public enforcement measures to public employees of law enforcement bodies. (3) Restrictions of rights and freedoms of public employees should be exercised under an obligatory provision of additional guarantees to them, which other Russian citizens do not possess. Interrelation of restrictions and limitations, established for public employees, and social guarantees of their activity is one of the important principle of public service in the law enforcement sphere. (4) An overriding solution of the problems in the existing controversial system of restrictions and limitations related to public service in law enforcement authorities should be an adoption of a federal law “On Public Service of the Russian Federation in the Law Enforcement Sphere”.

## REFERENCES

1. Tregubova, E.V. (2010) Administrativnye zaprety i administrativnye ogranicheniya: sootnoshenie ponyatiy [Administrative prohibitions and administrative restrictions: the correlation of concepts]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*. 11. pp. 75–81.
2. Agapov, A.B. (2011) Administrativnoe zakonodatel'stvo i publichnye pravoogranicheniya [Administrative laws and public law restrictions]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*. 10. pp. 74–79.
3. Kozbanenko, V.A. (2003) *Pravovoy status gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh: struktura i sodержanie* [The legal status of state civil servants: structure and content]. Moscow: [In-t povysheniya kvalifikatsii gos. sluzhashchikh].
4. Kostenkov, M.V. & Kurakin, A.V. (2010) *Administrativnyy zapret kak sredstvo protivodeystviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoy sluzhby* [Administrative prohibition as a means of combating corruption in the public service system]. Moscow: Yuniti-Dana; Zakon i pravo.
5. Manokhin, V.M. (1997) *Sluzhba i sluzhashchiy v Rossiyskoy Federatsii. Pravovoe regulirovanie* [Service and civil servant in the Russian Federation. Legal regulation]. Moscow: Yurist", 296 c.
6. Starilov, Yu.N. (1996) *Sluzhebnoe pravo* [Service law]. Moscow: BEK.
7. Starostin, S.A., Vedyashkin, S.V., & Ilyushin, A.V. (2019) A Round Table: Administrative Reforms as a Means of Transformations in the Society. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*. 3. pp. 74–78. (In Russian).
8. Kurakin, A.V. (2008) Administrativnye zaprety i problemy bor'by s korruptsiei v sisteme gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby [Administrative prohibitions and problems of the fight against corruption in the system of state civil service]. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 4. pp. 33–38.
9. Krivososov, D.A. (2009) *Administrativnye zaprety v sisteme gosudarstvennoy sluzhby Rossiyskoy Federatsii* [Administrative prohibitions in the public service system of the Russian Federation]. Abstract of Law Cand. Diss. Moscow.
10. Okhotskiy, E.V. (2003) *Pravovoy status gosudarstvennogo sluzhashchego Rossiyskoy Federatsii* [The legal status of a civil servant of the Russian Federation]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. 9. pp. 17–26.
11. Svanidze, G.K. (2010) *Administrativno-pravovoy status sluzhashchikh tamozhennykh organov* [Administrative and legal status of customs officers]. Law Cand. Diss. Moscow.
12. Prikhod'ko, I.M. (1997) Rol' yuridicheskikh ogranicheniy v osushchestvlenii pravovoy politiki v Rossii [The role of legal restrictions in the implementation of legal policy in Russia]. *Pravovedenie*. 4. pp. 156–157.
13. Fatkullin, F.N. (1987) *Problemy teorii gosudarstva i prava* [Problems of the theory of state and law]. Kazan: Kazan State University.
14. Bratko, A.G. (1979) *Zaprety v sovetskom prave* [Prohibitions in Soviet law]. Saratov: Saratov State University.
15. Khabibulina, O.V. (2016) Revisiting Kinds of Interdictions for Civil Servants of the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*. 3. pp. 24–31. (In Russian).
16. Artem'ev, A.M. (2008) *Gosudarstvennaya pravookhranitel'naya sluzhba: sistemnye svoystva, funktsii, pravovoe obespechenie* [State law enforcement service: system properties, functions, legal support]. Moscow: Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
17. Nagornyykh, R.V. (2017) *Administrativno-pravovoe regulirovanie gosudarstvennoy sluzhby Rossiyskoy Federatsii v pravookhranitel'noy sfere* [Administrative and legal regulation of the public service of the Russian Federation in the law enforcement sphere]. Abstract of Law Dr. Diss. Moscow.

Received: 17 June 2019