

Административно-правовое положение и понятие служащего государственной правоохранительной службы

Р.В. НАГОРНЫХ – директор Северо-Западного института (филиала) Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

Статья посвящена проблеме определения административно-правового положения и понятия служащего государственной правоохранительной службы. По мнению автора, правовое положение служащих государственной правоохранительной службы выступает неотъемлемой составляющей характеристики содержания самой государственной правоохранительной службы.

Ключевые слова: административно-правовое положение; государственный служащий; правоохранительная служба.

The administrative and legal status of a government official of the law enforcement agency

R.V. NAGORNYCH – the director of the North-West Institute of the Moscow State University of Law, Cand. Sc. (Law), an associate professor

The article deals with such definitions as an administrative and legal status and a government official of the law enforcement agency. In author's judgment the status of the government officials acts as integral part of the law enforcement agency as such.

Key words: administrative and legal status; government official; law enforcement agency.

Одним из важнейших направлений административно-правового регулирования государственной правоохранительной службы является закрепление основ правового положения ее служащих.

Категория «правовое положение служащих государственной правоохранительной службы» выступает неотъемлемой составляющей характеристики содержания самой государственной правоохранительной службы. Не только цели и задачи правоохранительной деятельности, формы и методы работы правоохранительных органов, но и субъектный состав, особенности правового положения служащих государственной правоохранительной службы определяют специфику последней.

На место категории «правовое положение государственных служащих» в содержании института государственной службы прямо указывает один из ведущих административистов Ю.Н. Стариков. По его мнению, «правовой статус (правовое положение) государственных служащих – это содержание (сущность) государственно-служебных отношений», «каждый государственный служащий имеет определенный нормативными

правовыми актами Российской Федерации и ее субъектов правовой статус, который является центральным элементом правового института государственной службы, поскольку все остальные элементы призваны "обслуживать" функционирование государственной службы и служащих (кадрового персонала)», «другие элементы правового института государственной службы конкретизируют, уточняют правовой статус государственных служащих и позволяют в полной мере реализовать его потенциал»¹.

На сегодняшний день в законодательстве не содержится определения субъекта государственной правоохранительной службы – ее служащего. Более того, нормативно-правовые акты, регулирующие правоотношения, связанные с прохождением правоохранительной службы, а также с определением правового положения ее субъектов, вместо термина «государственный служащий» используют термин «сотрудник».

Так, согласно указу Президента Российской Федерации «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств» сотрудниками ор-

ганов наркоконтроля являются граждане, проходящие службу в органах наркоконтроля, которым присвоены специальные звания². В соответствии со ст. 10 закона «О службе в органах внутренних дел» сотрудник органов внутренних дел – это гражданин, который взял на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому в установленном порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава³. Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ (в ред. от 06.12.2011 г.) «О службе в таможенных органах Российской Федерации»⁴, используя термин «сотрудник таможенного органа», вместе с тем соответствующего понятия не раскрывает.

В этой связи следует согласиться с учеными, которые указывают на не соответствующий современным тенденциям правового регулирования характер применяемого в действующем законодательстве о правоохранительной службе термина «сотрудник»⁵. Ведь закон «О системе государственной службы Российской Федерации» использует сочетание «государственный служащий», разграничивая понятия «федеральный государственный служащий» и «государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации»⁶.

В юридической литературе также отсутствует единство подхода к определению понятия «служащий правоохранительной службы». В учебнике «Административное право России. Общая часть» под редакцией С.А. Старостина предлагается следующее доктринальное определение: «Служащим правоохранительной службы является гражданин Российской Федерации, добровольно взявший на себя обязательства по осуществлению профессиональной служебной деятельности на должностях правоохранительной службы в правоохранительных или иных органах, службах и учреждениях в соответствии с правовым актом о назначении на должность, контрактом и принесением присяги, соответствующий дополнительным требованиям по состоянию здоровья и социальным критериям, имеющий специальное звание или классный чин и получающий денежное содержание и иные виды материально-технического обеспечения за счет средств федерального бюджета»⁷.

В проекте федерального закона «О правоохранительной службе Российской Федерации»⁸ используется термин «сотрудники

правоохранительной службы» в значении «граждане Российской Федерации, состоящие на должностях правоохранительной службы в федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена правоохранительная служба, их территориальных органах и организациях (в том числе курсанты и слушатели) и заключившие контракт о службе (учебе), которым присвоены специальные звания, а также находящиеся за штатом соответствующего федерального правоохранительного органа, его территориального органа или организации, в распоряжении соответствующего федерального правоохранительного органа, его территориального органа или организации, прикомандированные к органам государственной власти и организациям».

Анализ законодательства о государственной службе позволяет нам, прежде чем сформулировать определение понятия «служащий государственной правоохранительной службы», обозначить ряд его основных аспектов.

Во-первых, служащими государственной правоохранительной службы могут быть только граждане Российской Федерации. Государственная служебная деятельность иностранных граждан и лиц без гражданства не допускается. В отличие от законодательства о государственной гражданской службе⁹, каких-либо исключений для иностранных граждан в этом плане законодательство о государственной правоохранительной службе не содержит.

Во-вторых, служащие правоохранительной службы имеют статус федеральных государственных служащих. Это следует из нормы ст. 7 закона «О системе государственной службы Российской Федерации», в которой закреплено, что правоохранительная служба представляет собой вид федеральной государственной службы¹⁰. В корреспонденции со ст. 10 этого же закона под федеральным государственным служащим понимается «гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должностях федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета». Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация.

В-третьих, служащие правоохранительной службы занимают исключительно должности государственной правоохранительной службы, перечень которых определен

законодательством, и профессионально реализуют возложенные на них конкретной должностью права и обязанности. Хотелось бы подчеркнуть, что этот аспект является особенно важным для характеристики понятия «служащий правоохранительной службы». Именно правовой статус государственной должности есть необходимая составляющая правового положения служащего правоохранительной службы.

В-четвертых, служебная деятельность такого рода специальных субъектов осуществляется в государственных органах, службах и учреждениях, выполняющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, защите прав и свобод человека и гражданина. В этой связи в юридической литературе государственных служащих правоохранительной службы относят к категории милитаризованных государственных служащих¹¹.

В-пятых, служащим правоохранительной службы присваиваются специальные квалификационные разряды – специальные звания и классные чины.

В-шестых, служащим правоохранительной службы выплачивается денежное довольствие за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, служащим государственной правоохранительной службы можно считать имеющего специальное звание (или классный чин) гражданина Российской Федерации, профессионально реализующего права и обязанности, возложенные на него должностью государственной правоохранительной службы, в государственных органах, службах и учреждениях, выполняющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, защите прав и свобод человека и гражданина, и получающего денежное довольствие за счет средств федерального бюджета.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Стариков Ю.Н. Служебное право: Учеб. М., 1996. С. 318–319.

² См.: Указ Президента РФ от 05.06.2003 г. № 613 «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» // СЗ РФ. 2003. № 23. Ст. 2197.

³ См.: Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Там же. 2011. № 49 (Ч. 1). Ст. 7020.

⁴ См.: Там же. 1997. № 30. Ст. 3586.

⁵ См.: Сванидзе Г.К. Административно-правовой статус служащих таможенных органов: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 70.

⁶ См.: Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

⁷ Административное право России. Общая часть: Учеб. / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. С.А. Старостина. М., 2010. С. 117–118.

⁸ См.: <http://www.mirt-d.ru/pravoohran.html>

⁹ См. подр.: Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (п. 7 ч. 1 ст. 16) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

¹⁰ См.: Там же. 2003. № 22. Ст. 2063.

¹¹ См., напр.: Бахрах Д.Н. Административное право России: Учеб. для вузов. М., 2002. С. 230; Анисимов А.Л. Особенности регулирования труда сотрудников органов внутренних дел // Трудовое право. 2009. № 1. С. 98.

¹ Starilov Ju.N. Sluzhebnoe pravo: Ucheb. M., 1996. S. 318–319.

² Sm.: Ukaz Prezidenta RF ot 05.06.2003 g. № 613 «O pravooxranitel'noj sluzhbe v organah po kontrolju za oborotom narkoticheskikh sredstv i psihotropnykh veshhestv» // SZ RF. 2003. № 23. St. 2197.

³ Sm.: Federal'nyj zakon ot 30.11.2011 g. № 342-FZ «O sluzhbe v organah vnutrennih del Rossijskoj Federacii i vnese-nii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» // Tam zhe. 2011. № 49 (Ch. 1). St. 7020.

⁴ Sm.: Tam zhe. 1997. № 30. St. 3586.

⁵ Sm.: Svanidze G.K. Administrativno-pravovoj status sluzhashchih tamozhennyh organov: Dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2010. S. 70. ⁶ Sm.: Federal'nyj zakon ot 27.05.2003 g. № 58-FZ «O sisteme gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 2003. № 22. St. 2063.

⁷ Administrativnoe pravo Rossii. Obshhaja chast': Ucheb. / Pod red. d-ra jurid. nauk, prof. S.A. Starostina. M., 2010. S. 117–118.

⁸ Sm.: <http://www.mirt-d.ru/pravoohran.html>

⁹ Sm. podr.: Federal'nyj zakon ot 27.07.2004 g. № 79-FZ «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» (p. 7 ch. 1 st. 16) // SZ RF. 2004. № 31. St. 3215.

¹⁰ Sm.: Tam zhe. 2003. № 22. St. 2063.

¹¹ Sm., napr.: Bahrah D.N. Administrativnoe pravo Rossii: Ucheb. dlja vuzov. M., 2002. S. 230; Anisimov A.L. Osobennosti regulirovaniya truda sotrudnikov organov vnutrennih del // Trudovoe pravo. 2009. № 1. S. 98.