

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ Some problems of legal regulation of disciplinary proceedings in official activity

ГНЕЗДЮКОВ Владимир Александрович,

врио начальника смены дежурной части УМВД «Старооскольское» Белгородской области.

308000, Россия, г. Белгород, проспект Славы, 70.

E-mail: 1461787@bsu.edu.ru;

БЕЛЯЕВА Галина Серафимовна,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса

Белгородского государственного национального исследовательского университета.

308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, 85.

E-mail: belyaeva_g@bsu.edu.ru;

Gnezdnyukov Vladimir Alexandrovich,

acting shift supervisor of the duty unit of the Ministry of Internal Affairs "Starooskolskoye" of the Belgorod region.

70 Slava Avenue, Belgorod, 308000, Russia.

E-mail: 1461787@bsu.edu.ru;

Belyaeva Galina Serafimovna,

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative Law and Procedure,

Belgorod State National Research University.

85 Pobedy Street, Belgorod, 308015, Russia.

E-mail: belyaeva_g@bsu.edu.ru

Краткая аннотация: в данной статье выявлены и проанализированы некоторые проблемы нормативно-правового регулирования дисциплинарного производства в Российской Федерации; определена система законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов, служащих источниками дисциплинарного производства. В заключение работы делаются выводы, содержащие предложения по решению выявленных проблем.

Abstract: this article identifies and analyzes some problems of regulatory regulation of disciplinary proceedings in the Russian Federation; defines a system of legislative and subordinate regulatory legal acts that serve as sources of disciplinary proceedings. At the end of the work, conclusions are drawn containing suggestions for solving the identified problems.

Ключевые слова: дисциплинарное право, дисциплинарное производство, дисциплинарная ответственность, нормативно-правовое регулирование, дисциплинарное взыскание.

Keywords: disciplinary law, disciplinary proceedings, disciplinary responsibility, regulatory legal regulation, disciplinary punishment.

Для цитирования: Гнездюков В.А., Беляева Г.С. Некоторые проблемы правового регулирования дисциплинарного производства в служебной деятельности // Право и государство: теория и практика. 2024. № 4(232). С. 213-216. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2024_4_213.

For citation: Gnezdnyukov V.A., Belyaeva G.S. Some problems of legal regulation of disciplinary proceedings in official activity // Law and state: theory and practice. 2024. No. 4(232). pp. 213-216. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2024_4_213.

Статья поступила в редакцию: 02.04.2024

В основе функционирования государства, его государственной деятельности лежит принцип законности (верховенства закона). При этом указанный принцип распространяет свое действие на всех участников урегулированных правом общественных отношений – государство, государственные органы и их должностные лица, индивидуальные и коллективные субъекты и т.д., как облеченных властью (обладающих полномочиями), так и носителей субъективных прав и юридических обязанностей.

Другими словами, любое лицо, стоящее на службе в органах исполнительной власти, реализует свои полномочия исключительно для того, чтобы обеспечить интересы народа. Государственные служащие должны не только следить за соблюдением законности и дисциплины, но и сами соблюдать действующие в стране законы. Соблюдение дисциплины сотрудниками, не являющимися государственными служащими, также обладает важнейшим значением и напрямую оказывает влияние на уровень законности трудовой деятельности в государстве [6, с. 127]. Учитывая данные обстоятельства, можно заключить, что на сегодняшний день актуальным является вопрос обеспечения законности и дисциплины в трудовой и служебной деятельности граждан Российской Федерации.

В качестве одного из инструментов обеспечения законности в служебной деятельности выступает дисциплинарная ответственность, нормативно-правовое регулирование которой на современном этапе развития отечественного законодательства, связывается с целым рядом существенных проблем, препятствующих достижению целей, стоящих перед обозначенным институтом. Дисциплинарная ответственность, по сути, служит не только средством наказания виновного в совершении дисциплинарного проступка лица, но и выполняет предупредительную функцию. Само по себе существование института дисциплинарной ответственности уже выступает в качестве фактора, способствующего снижению риска совершения работником или должностным лицом дисциплинарного проступка. Именно по этой причине важно, чтобы данный институт был надлежащим образом урегулирован нормами действующего законодательства [7, с. 239].

В своей работе Е. А. Шурупова указывает на то, что в качестве одной из задач, которые ставит перед собой Российская Федерация, на актуальный момент времени выступает недопущение нарушения правил служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел и иных государственных органов. По мнению автора лица, чья деятельность призвана обеспечивать законность в государстве, а также выполнять иные

важнейшие функции, в том числе обозначенные в действующей Конституции Российской Федерации, в процессе своей службы должны строго следовать соблюдению всем установленным законом и подзаконными актами нормам. Именно по этой причине, любое нарушение подобных норм, некоторые из которых закрепляют правила служебной дисциплины, должно предполагать наступление для виновного лица негативных последствий [9, с. 81].

На сегодняшний день в нашем государстве действует многоуровневая система нормативно-правовых и дисциплинарных актов, посредством которых регламентируются вопросы, непосредственно связанные с дисциплинарным производством [10, с. 165]. Такая система включает в себя:

- Конституцию Российской Федерации, являющуюся правовой основой всех нормативных актов, принимаемых на территории нашего государства;
- международно-правовые акты, в которых закрепляются основополагающие принципы трудового права, а также иные вопросы, имеющие непосредственное отношение к дисциплинарному производству;
- акты федерального законодательства (ФКЗ, ФЗ, кодифицированные акты, законы Российской Федерации), содержащие нормативные предписания, регулирующие дисциплинарное производство;
- акты Президента Российской Федерации;
- акты министерств Российской Федерации;
- внутриведомственные и локальные нормативные акты, закрепляющие принципы, правила и стандарты служебной и трудовой дисциплины.

Правила служебной дисциплины, равно как и привлечения виновных лиц к дисциплинарной ответственности, могут в значительной степени отличаться в зависимости от государственного органа, на службе в котором состоит конкретный субъект. Так, к примеру, достаточно специфическим характером обладает нормативно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности в органах внутренних дел.

Так, в статье 47 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» можно встретить указание на то, что служебная дисциплина представляет собой соблюдение сотрудником органов внутренних дел «правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав». В этой же норме содержится указание на то, что подобные правила устанавливаются не только законодательными актами, но и Присягой сотрудника ОВД РФ, дисциплинарным уставом ОВД РФ и рядом иных актов, обладающих исключительно подзаконным характером. Помимо этого, в числе источников, закрепляющих правила служебной дисциплины, законодательством также обозначаются распоряжения лиц, занимающих в ОВД РФ руководящие должности [3].

Анализируемый Федеральный закон № 343-ФЗ также содержит в статье 50 указание на конкретный перечень дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены к виновным в нарушении служебной дисциплины лицам. К числу таких взысканий следует относить: «1) замечание; 2) выговор; 3) строгий выговор; 4) предупреждение о неполном служебном соответствии; 5) перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел; 6) увольнение со службы в органах внутренних дел» [3].

Как мы можем заметить из приведённого выше анализа, каждый вид государственной службы, в контексте рассмотрения вопроса о дисциплинарной ответственности, характеризуется особым набором признаков, обозначенных в законодательных нормах и подзаконных актах. Одним из таких признаков выступает уникальная нормативно-источниковая база дисциплинарной ответственности, которая регламентирует процесс применения к виновным лицам дисциплинарных взысканий. В качестве подтверждения выдвинутого тезиса предлагаем произвести краткую сравнительную характеристику особенностей дисциплинарной ответственности в ОВД РФ и Вооружённых Силах Российской Федерации.

Так, основным документом, закрепляющим правила служебной дисциплины в Вооружённых Силах Российской Федерации, выступает Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 года № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооружённых Сил Российской Федерации» [4]. Здесь уже можно выделить первое отличие, так как в ВС РФ основным источником регулирования дисциплинарной ответственности, в отличие от ОВД Российской Федерации, выступает не законодательный, а подзаконный акт. Различные аспекты, связанные с рассматриваемым институтом, также обладают некоторыми отличиями. В частности, служебная дисциплина в ВС РФ именуется воинской дисциплиной, что несвойственно иным видам государственной службы.

В качестве одной из наиболее уникальных особенностей можно выделить тот факт, что виды дисциплинарных взысканий, которые применяются к виновным субъектам, состоящим на службе в ВС РФ, могут находиться в прямой зависимости от служебного звания конкретного субъекта. Так, к примеру, в отношении сержанта может быть применено дисциплинарное взыскание в виде лишения очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег. В тоже время, дисциплинарная ответственность прапорщиков и мичманов возможности применения подобного вида дисциплинарного взыскания не предполагает [4].

Произведённый выше сравнительно-правовой анализ подтверждает ранее высказанный нами тезис о том, что источниковая база нормативно-правового регулирования дисциплинарной ответственности находится в прямой зависимости от конкретного вида государственной службы. Данную особенность следует рассматривать в качестве одного из основных признаков дисциплинарной ответственности в Российской Федерации в целом. Иные виды юридической ответственности, также предполагающие наступление для виновных лиц различных негативных последствий, регулируются унифицированной совокупностью нормативно-правовых и подзаконных актов, которые распространяют своё влияние на всех без исключения физических лиц, вне зависимости от того, какое служебное положение они занимают или какой вид профессиональной

деятельности осуществляют.

Возвращаясь к вопросу о проблемах дисциплинарного производства следует отметить, что многие из них возникают в сфере несения гражданами военной службы. В частности, в своём исследовании Д. В. Белоцеркович отмечает, что на сегодняшний день нормативно-правовые акты, регулирующие порядок привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащих, обладают определёнными недостатками. Среди таких недостатков автор отмечает отсутствие нормативного закрепления составов дисциплинарных проступков, совершение которых влечёт за собой применение мер дисциплинарной ответственности, а также существование двойной ответственности [5, с. 3].

Как уже было сказано ранее, основным нормативно-правовым актом, регламентирующим дисциплину в Вооружённых Силах Российской Федерации, выступает Дисциплинарный устав ВС РФ. Анализ положений данного документа подтверждает факт существования проблемы, которая была обозначена Д. В. Белоцеркович. Действительно, ДУ ВС РФ не содержит в себе указания ни на один состав дисциплинарного проступка. В тоже время, нормативный акт закрепляет правила привлечения военнослужащих к ответственности. На наш взгляд, подобное положение дел является недопустимым. Для формирования единообразной практики дисциплинарного производства необходимо закрепить в законодательстве составы дисциплинарных проступков, за совершение которых военнослужащие могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности.

Вторая проблема, связанная с двойной ответственностью, также имеет место. Так, в соответствии с положениями п. 3 ДУ ВС РФ, военнослужащий может быть повторно привлечён к ответственности за тоже самое деяние, за совершение которого на него ранее было наложено дисциплинарное взыскание. По нашему мнению, подобный подход к регулированию обозначенного вопроса также обладает проблемным характером. Как нам кажется, в данном случае должен работать тот же принцип, который нашел своё закрепление в ст. 6 УК РФ, провозглашающий невозможность привлечения к ответственности два и более раза за одно и тоже деяние [2].

В своей работе В. В. Стрельцов также обозначил проблему, связанную с пробелами в нормативно-правовом регулировании дисциплинарной ответственности в ОВД РФ. Как уже было сказано ранее, в качестве главного источника такого нормативно-правового регулирования выступает Федеральный закон № 342-ФЗ. В ч. 6 ст. 51 обозначенного нормативного документа содержится указание на то, что дисциплинарное взыскание налагается в срок, не превышающий одного месяца с того дня, как было утверждено соответствующее заключение по результатам проведения служебной проверки. В. В. Стрельцов отмечает, что приведённая норма содержит пробел, выраженный в отсутствии указание на то, что именно следует считать одним месяцем. Подобное упущение приводит к неоднородности правоприменительной практики, что, безусловно, свидетельствует о необходимости внесения в действующее законодательство изменений [8].

По нашему мнению, для разрешения сложившейся проблемной ситуации следует использовать подход, обозначенный в нормах действующего Трудового кодекса Российской Федерации. Так, в статье 139 ТК РФ можно обнаружить указание на то, что в качестве одного месяца, в отдельных случаях, следует рассматривать среднемесячное число календарных дней, которое составляет 29,3 дней [1]. Как нам кажется, при принятии решения о наложении дисциплинарного взыскания, поводом для которого стало проведение служебной проверки в ОВД РФ, следует руководствоваться данным подходом, т.е. уполномоченное лицо должно принимать соответствующее решение в срок, не превышающий 29,3 дней с момента утверждения заключения.

Таким образом, в Российской Федерации действует многоуровневая система нормативно-правового регулирования дисциплинарного производства, которая на современном этапе характеризуется наличием ряда важнейших проблем. В качестве одного из главных признаков нормативно-правового обеспечения дисциплинарной ответственности в Российской Федерации выступает тот факт, что источниковая база может находиться в прямой зависимости от того, какой вид государственной службы несёт виновный субъект, а равно какой вид профессиональной деятельности он осуществляет.

Основной акцент нами был сделан на проблемах, которые имеют место в области регулирования дисциплинарного производства в Вооружённых Силах Российской Федерации и органах внутренних дел Российской Федерации. На основании анализа таких проблем были сформулированы следующие предложения:

- закрепить в Дисциплинарном уставе Вооружённых Сил Российской Федерации норму, определяющую составы дисциплинарных проступков;
- устранить из п. 4 ДУ ВС РФ указание на возможность привлечения военнослужащего к ответственности дважды за один и тот же дисциплинарный проступок;
- закрепить в норме ч. 6 ст. 51 Федерального закона № 342-ФЗ указание на то, что одним месяцем, с момента которого начинается исчисление срока наложения на виновное лицо дисциплинарного взыскания в связи с проведением служебной проверки, следует считать среднемесячное число календарных дней, которое равняется 29,3 дней.

Библиография:

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 3.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.10.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
3. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 04.08.2023, с изм. от 12.10.2023) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49. – Ст. 7020.
4. Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 31.07.2022) «Об утверждении общевоинских уставов Вооружённых Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооружённых Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооружённых Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооружённых Сил Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 47. – Ст. 5749.

5. Белоцеркович, Д. В. Проблемы дисциплинарного производства при прохождении военной службы / Д. В. Белоцеркович // Актуальные вопросы юридической науки и практики в современном мире. – 2020. – № 1. – С. 3-8.
6. Павлович, Ж. С. О некоторых проблемах правового регулирования дисциплинарного производства в органах внутренних дел / Ж. С. Павлович // Конституционные основы российского государства: история и современность. – 2020. – № 1. – С. 127-132.
7. Сотников, К. В. История правового регулирования дисциплинарного производства / К. В. Сотников // Публичная власть: реальность и перспективы. – 2017. – № 1. – С. 239-242.
8. Стрельцов, В. В. Актуальные проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности сотрудников территориальных органов МВД России как одного из видов юридической ответственности / В. В. Стрельцов // Труды Академии управления МВД России. – 2013. – № 4. – С. 125-128.
9. Шурупова, Е. А. Особенности дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации / Е. А. Шурупова // Научный портал МВД России. – 2016. – № 2. – С. 81-86.
10. Хапкина, В. В. Дисциплинарное производство: понятие, особенности, правовое регулирование / В. В. Хапкина // Актуальные проблемы развития государства и права. – 2021. – № 1. – С. 165-168.

References:

1. The Labor Code of the Russian Federation No. 197-FZ of December 30, 2001 (as amended on 12/25/2023) (with amendments and additions, intro. effective from 01.01.2024) // Collection of legislation of the Russian Federation. – 2002. – No. 1. – Article
- 3.2. The Criminal Code of the Russian Federation dated June 13, 1996 No. 63-FZ (as amended on 08/04/2023) (with amendments and additions, introduction. effective from 12.10.2023) // Collection of legislation of the Russian Federation. – 1996. – No. 25. – Article 2954.
3. Federal Law No. 342-FZ of November 30, 2011 (as amended on 08/04/2023, with amendments. dated 12.10.2023) "On service in the internal affairs bodies of the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" // Collection of legislation of the Russian Federation. – 2011. – No. 49. – St. 7020.
4. Decree of the President of the Russian Federation dated November 10, 2007 No. 1495 (ed. dated 07/31/2022) "On approval of the General Military Charters of the Armed Forces of the Russian Federation" (together with the "Charter of the Internal Service of the Armed Forces of the Russian Federation", "Disciplinary Charter of the Armed Forces of the Russian Federation", "Charter of the garrison and guard Services of the Armed Forces of the Russian Federation") // Collection of legislation of the Russian Federation. – 2007. – No. 47. – Article 5749.
5. Belotserkovich, D. V. Problems of disciplinary proceedings during military service / D. V. Belotserkovich // Topical issues of legal science and practice in the modern world. - 2020. – No. 1. – pp. 3-8.
6. Pavlovich, J. S. On some problems of legal regulation of disciplinary proceedings in internal affairs bodies / J. S. Pavlovich // Constitutional foundations of the Russian state: history and modernity. -2020. – No. 1. – pp. 127-132.
7. Sotnikov, K. V. The history of legal regulation of disciplinary proceedings / K. V. Sotnikov // Public power: reality and prospects. -2017. – No. 1. – pp. 239-242.
8. Streltsov, V. V. Actual problems of legal regulation of disciplinary responsibility of employees of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia as one of the types of legal responsibility / V. V. Streltsov // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2013. – No. 4. – pp. 125-128.
9. Shurupova, E. A. Features of disciplinary proceedings in the internal affairs bodies of the Russian Federation / E. A. Shurupova // Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2016. – No. 2. – pp. 81-86.
10. Khapkina, V. V. Disciplinary proceedings: concept, features, legal regulation / V. V. Khapkina // Actual problems of the development of the state and law. - 2021. – No. 1. – pp. 165-168.